Etablir un climat de confiance en apportant soutien, protection et justice

Espagne

Premier rapport d'évaluation thématique

GREVIO

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

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)

GREVIO(2024)11
publié le 21 novembre 2024

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Premier rapport d'évaluation thématique

Établir un climat de confiance en apportant soutien, protection et justice

ESPAGNE

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

GREVIO(2024)11

Adopté par le GREVIO le 18 octobre 2024

Publié le 21 novembre 2024

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

Résumé **4**

Introduction **7**

I. Nouvelles tendances dans le domaine de la violence à l'égard des femmes et de la violence domestique **9**

II. Changements concernant les définitions, les politiques globales et coordonnées, les ressources financières et la collecte des données dans les domaines de la violence à l'égard des femmes et de la violence domestique **13**
- A. Définitions (article 3) 13
- B. Politiques globales et coordonnées (article 7) 14
- C. Ressources financières (article 8) 17
- D. Collecte des données (article 11) 19

III. Analyse de la mise en œuvre de certaines dispositions dans des domaines prioritaires en matière de prévention, de protection et de poursuites **22**
- A. Prévention 22
  - 1. Obligations générales (article 12) 22
  - 2. Éducation (article 14) 24
  - 3. Formation des professionnels (article 15) 26
  - 4. Programmes préventifs d'intervention et de traitement (article 16) 30
- B. Protection et soutien 32
  - 1. Obligations générales (article 18) 32
  - 2. Services de soutien généraux (article 20) 34
  - 3. Services de soutien spécialisés (article 22) 38
  - 4. Soutien aux victimes de violence sexuelle (article 25) 39
- C. Droit matériel 41
  - 1. Garde, droit de visite et sécurité (article 31) 41
  - 2. Interdiction des modes alternatifs de résolution des conflits ou des condamnations obligatoires (article 48) 45
- D. Enquêtes, poursuites, droit procédural et mesures de protection 47
  - 1. Obligations générales (article 49) et réponse immédiate, prévention et protection (article 50) 47
  - 2. Appréciation et gestion des risques (article 51) 52
  - 3. Ordonnances d'urgence d'interdiction (article 52) 53
  - 4. Ordonnances d'injonction ou de protection (article 53) 54
  - 5. Mesures de protection (article 56) 56

Annexe I Liste des propositions et suggestions du GREVIO **58**

Annexe II Liste des autorités nationales, des autres institutions publiques, des organisations non gouvernementales et des organisations de la société civile que le GREVIO a consultées **65**

Résumé

Ce rapport d'évaluation présente les progrès réalisés pour apporter soutien, protection et justice aux victimes de la violence à l'égard des femmes et de la violence domestique en vertu de certaines 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). 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 constats du GREVIO identifient les développements intervenus depuis la publication, le 25 novembre 2020, du rapport d'évaluation de référence sur l'Espagne et reposent sur les informations obtenues au cours de la première procédure d'évaluation thématique, décrite à l'article 68 de la convention. Ces informations proviennent de rapports écrits (un rapport étatique soumis par les autorités espagnoles et des contributions apportées par : la plateforme « Cedaw-Istanbul-Beijing », organisation faîtière qui soumet des rapports parallèles dans le cadre du suivi de traités internationaux ; l'AIETI (une organisation qui mène des recherches sur des thèmes liés à l'Amérique latine), le réseau de femmes des Caraïbes et d'Amérique latine et la fondation Aspacia ; un groupe d'universitaires ; et la fédération espagnole des personnes lesbiennes, gays, transgenres, bisexuelles et intersexes + (FELGBTI+)) ou ont été recueillies lors d'une visite d'évaluation de six jours en Espagne. À l'annexe II sont énumérées les instances et les entités avec lesquelles le GREVIO a eu des échanges.

Le rapport évalue, dans toute leur diversité, les mesures prises par les autorités espagnoles pour prévenir la violence à l'égard des femmes et la violence domestique et pour apporter protection, soutien et justice aux victimes – thème choisi par le GREVIO pour son premier rapport d'évaluation thématique. En identifiant les tendances émergentes en matière de prévention et de lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, le GREVIO met en lumière les efforts louables déployés pour appliquer la convention. En outre, il examine de manière approfondie la mise en œuvre de certaines dispositions en matière de prévention, de protection et de poursuites, qui sont autant de composantes d'une réponse globale aux différentes formes de violence à l'égard des femmes et qui mettent ainsi les victimes en confiance.

À cet égard, le GREVIO se félicite que les autorités espagnoles aient continué à élargir le cadre législatif et stratégique destiné à prévenir et combattre la violence à l'égard des femmes, notamment en adoptant, en 2022, une loi novatrice sur la violence sexuelle, qui érige en infraction pénale tous les actes sexuels avec une personne qui n'a pas donné son libre consentement. Les autorités ont aussi adopté un Plan pluriannuel conjoint sur la violence à l'égard des femmes (2023-2027), qui vise à faire en sorte que toutes les institutions et administrations concernées s'emploient de manière durable et coordonnée à mettre en œuvre le Pacte national contre la violence fondée sur le genre. En outre, le champ d'application des politiques et des services a été étendu à des formes de violence à l'égard des femmes autres que la violence entre partenaires intimes, et les autorités ont pris des dispositions pour créer dans tout le pays des centres d'assistance globale, ouverts 24 heures sur 24, pour les victimes de violences sexuelles. De plus, les fonds alloués à la prévention et à la lutte contre la violence à l'égard des femmes ont continué à augmenter de manière constante.

Par ailleurs, les autorités ont pris des dispositions importantes pour renforcer la sécurité des enfants et de leur mère lors de la détermination des droits de garde et de visite dans les affaires présentant des antécédents de violence domestique ; ces dispositions ont notamment consisté à instaurer le principe de suspension des droits de garde et de visite dans les affaires où les enfants ont été exposés à la violence domestique. Il convient aussi de noter que l'interdiction du recours au prétendu syndrome d'aliénation parentale a été inscrite dans la loi.

À cela s'ajoute une amélioration globale importante dans l'attitude des forces de l'ordre, et particulièrement des unités spécialisées, envers les femmes victimes de violences.

Le GREVIO, qui reconnaît les progrès réalisés par l'Espagne dans la mise en œuvre de la convention, a cependant recensé des domaines dans lesquels les autorités devraient prendre des mesures urgentes pour se conformer pleinement aux dispositions de la convention. Les autorités espagnoles devraient en particulier améliorer la formation de tous les professionnel·les - y compris les professionnel·les de la justice - qui sont en contact avec des victimes ou des auteurs de violences à l'égard des femmes sur toutes les formes de violence visées par la Convention d'Istanbul, et sur les besoins spécifiques des femmes appartenant à des groupes vulnérables. Elles devraient aussi prendre des mesures supplémentaires en vue de simplifier et d'harmoniser le processus de reconnaissance officielle des victimes de toutes les formes de violence à l'égard des femmes, afin de leur assurer un accès rapide et efficace, dans l'ensemble du pays, à des services de protection et de soutien.

En outre, le GREVIO s'est déclaré préoccupé par le recours au système de coordination familiale mis en place dans plusieurs régions pour aider les familles considérées comme étant « en situation de séparation hautement conflictuelle » à appliquer les décisions de justice. Les autorités devraient veiller à ce que ce système ne soit pas imposé en cas d'antécédents de violence entre partenaires intimes. De plus, il est essentiel de recenser et de traiter les facteurs législatifs et procéduraux qui contribuent à la victimisation secondaire des femmes victimes de violences au cours des enquêtes, et d'entreprendre des recherches sur les causes possibles de déperdition dans les affaires de violence fondée sur le genre.

Enfin, il faudrait veiller à ce que les autorités puissent émettre des ordonnances d'urgence d'interdiction pour assurer la sécurité des femmes victimes et de leurs enfants à leur domicile. Il faudrait aussi déterminer pourquoi les taux de rejet des demandes d'ordonnance de protection sont particulièrement élevés dans certaines parties du pays.

Le GREVIO a recensé plusieurs aspects supplémentaires qui nécessitent une action soutenue pour établir effectivement un climat de confiance, en apportant protection et soutien et en veillant à ce que justice soit rendue pour les actes de violence à l'égard des femmes. Il serait ainsi nécessaire :

- d'intensifier les efforts afin de veiller à la mise en œuvre cohérente et coordonnée des politiques existantes pour prévenir et combattre la violence à l'égard des femmes fondée sur le genre à l'échelle nationale, régionale et locale ;
- d'améliorer encore la collecte de données sur la violence à l'égard des femmes, notamment en harmonisant la collecte de données entre les services répressifs et le système judiciaire, dans le but de permettre l'évaluation des taux de condamnation, de déperdition et de récidive ;
- d'accroître les efforts pour enseigner aux enfants la notion de libre consentement dans les relations sexuelles, et pour les sensibiliser aux effets néfastes de la pornographie violente ;
- de veiller à ce que les programmes destinés aux auteurs de violences soient mis en œuvre en étroite coopération avec les services de soutien aux victimes ;
- de mettre en place, dans l'ensemble du pays, des mécanismes de coopération interinstitutionnelle qui traitent de toutes les formes de violence à l'égard des femmes et auxquels soient associés tous les organismes concernés, y compris les ONG prestataires de services de soutien spécialisés ;
- de faire en sorte que toutes les victimes de violences sexuelles aient accès à des services de soutien et puissent bénéficier gratuitement de la collecte et de la conservation de preuves médicolégales, sans être pour autant contraintes de porter plainte ;
- de poursuivre les efforts déployés pour assurer la sécurité des victimes et de leurs enfants en examinant la pratique judiciaire relative aux dispositions juridiques exigeant que les juges retirent les droits de garde et de visite dans les cas de séparation de parents qui ont des antécédents de violence ; de veiller à ce que des ressources suffisantes soient allouées aux structures destinées aux visites encadrées et à ce que ces structures accordent la priorité à la sécurité des femmes et de leurs enfants ;

- de lever les obstacles qui empêchent les femmes et les filles de signaler aux services répressifs les formes de violence à l'égard des femmes qu'elles ont subies ; et de veiller à ce que tous les services répressifs disposent des ressources, des connaissances et des pouvoirs nécessaires pour répondre rapidement, et dans le respect de la dimension de genre, à toutes les formes de violence à l'égard des femmes.

De plus, le GREVIO a identifié d'autres domaines dans lesquels des améliorations sont nécessaires pour assurer une pleine conformité avec les obligations de la convention liées au thème de ce cycle. Il s'agit, entre autres, de la nécessité de renforcer les orientations données aux collectivités locales et régionales sur l'utilisation des fonds reçus pour la mise en œuvre du Pacte national contre la violence fondée sur le genre, et de la nécessité d'assurer un financement pérenne aux ONG qui gèrent des services de soutien spécialisés pour les femmes victimes de toutes les formes de violence. Il est également essentiel de prendre rapidement des mesures pour mettre pleinement en œuvre les dispositions de la loi organique 10/2022 sur la liberté sexuelle et de veiller à ce que les tribunaux spécialisés dans les affaires de violence fondée sur le genre et d'autres organes judiciaires spécialisés disposent des moyens nécessaires pour que toutes les formes de violence sexuelle fassent l'objet d'enquêtes et de poursuites. En outre, les autorités devraient prendre des mesures supplémentaires pour que les femmes victimes de toutes les formes de violence visées par la Convention d'Istanbul, y compris les MGF et le mariage forcé, aient un accès effectif à des services de soutien spécialisés de qualité.

Enfin, le GREVIO attire l'attention sur plusieurs tendances émergentes, parmi lesquelles la montée d'un discours qui nie l'existence de la violence à l'égard des femmes et remet en cause la nécessité d'adopter des mesures pour promouvoir l'égalité de genre et pour combattre la violence à l'égard des femmes, et qui a ainsi un impact négatif sur les progrès réalisés en Espagne en matière d'égalité entre les femmes et les hommes.

Introduction

La Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (STCE n° 210 : la Convention d'Istanbul) est le traité international le plus ambitieux qui ait été élaboré dans ce domaine.

Pour évaluer le niveau de mise en œuvre par ses Parties, elle institue un mécanisme de suivi comportant deux piliers : le Groupe d'experts sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (GREVIO), organe d'experts indépendants, et le Comité des Parties, organe politique composé de représentants officiels des Parties à la convention. En conformité avec l'article 68 de la convention, le GREVIO produit des rapports de suivi par pays dans le cadre de sa procédure d'évaluation de référence depuis 2017. Son rapport d'évaluation de référence sur l'Espagne, qui offre une évaluation complète de la mise en œuvre de la convention dans son intégralité, a été publié le 25 novembre 2020, suite à la ratification par l'Espagne de la Convention d'Istanbul le 10 avril 2014. L'Espagne n'a pas formulé de réserve lors du dépôt de son instrument de ratification.

Le présent rapport a été élaboré dans le contexte du premier cycle d'évaluation thématique du GREVIO, initié en 2023. Il met l'accent sur le sujet suivant : « Établir un climat de confiance en apportant soutien, protection et justice ». Afin de traiter ce thème transversal, la première partie décrit les nouvelles tendances en matière de prévention et de répression de la violence à l'égard des femmes et de la violence domestique dans le pays. La deuxième partie vise à recenser les faits nouveaux intervenus, après l'achèvement de la procédure d'évaluation de référence, dans des domaines clés comme les politiques globales et coordonnées, les ressources financières et la collecte des données. La troisième partie offre des informations sur la mise en œuvre de certaines dispositions en matière de prévention, de protection et de poursuites, pour lesquelles les procédures d'évaluation de référence et les conclusions sur la mise en œuvre des recommandations formulées par le Comité des Parties ont révélé l'existence d'importantes lacunes et la nécessité d'actions plus poussées.

En ce qui concerne l'Espagne, la première procédure d'évaluation thématique a été initiée, conformément à l'article 68 de la convention, par la lettre du 4 juillet 2023 transmettant le premier questionnaire thématique du GREVIO. Les autorités espagnoles ont ensuite soumis leur rapport étatique le 12 février 2024. Après un premier examen du rapport étatique, le GREVIO a mené une visite d'évaluation en Espagne, du 24 février au 1er mars 2024. La délégation était composée de :

- Laura Albu, membre du GREVIO,
- Ivo Holc, membre du GREVIO,
- Anna Matteoli, experte internationale, France,
- Françoise Kempf, administratrice au secrétariat du mécanisme de suivi de la Convention d'Istanbul.

Au cours de la visite d'évaluation, la délégation a rencontré nombre de représentantes et représentants gouvernementaux et non gouvernementaux travaillant dans le domaine de la prévention et de la lutte contre la violence à l'égard des femmes. Le GREVIO tient à souligner les échanges constructifs qu'il a pu avoir avec les autorités espagnoles, en particulier avec Aina Calvo Sastre, secrétaire d'État à l'Égalité et contre la Violence fondée sur le genre, Carmen Martinez Perza, déléguée gouvernementale contre la violence fondée sur le genre, et Tània Verge i Mestre, conseillère en matière d'égalité et de féminismes du gouvernement régional catalan. Une liste des autorités nationales, des organisations non gouvernementales et des autres entités rencontrées figure à l'annexe II de ce rapport. Le GREVIO tient à les remercier pour les précieuses informations qu'il a reçues de chacune d'elles. Il tient également à exprimer sa gratitude envers Daniela Rodriguez-Salinas et Paula Roche Paredes, personnes de contact désignées, pour la coopération et le soutien fournis tout au long de la procédure d'évaluation. Le rapport étatique et

les contributions écrites soumises par la société civile ont été rendus publics et peuvent être consultés sur le site web de la Convention d'Istanbul[1].

La présente évaluation a été élaborée sous la responsabilité exclusive du GREVIO et sur la base des informations collectées au cours des différentes étapes de la procédure d'évaluation. Conformément à l'approche adoptée dans ses rapports d'évaluation de référence, les constats reflètent différents niveaux d'urgence, indiqués par ordre de priorité par les verbes suivants : « exhorte », « encourage vivement », « encourage » et « invite ».

Résultant d'un processus de dialogue confidentiel dans le but d'offrir des propositions et des suggestions d'amélioration spécifiques au pays dans le contexte national de la Partie examinée, ce rapport décrit la situation observée par le GREVIO jusqu'au 21 juin 2024. Le cas échéant, les développements pertinents intervenus jusqu'au 18 octobre 2024 ont également été pris en compte.

Conformément à la convention, les rapports du GREVIO sont transmis aux parlements nationaux par les autorités nationales (article 70, paragraphe 2). Le GREVIO demande aux autorités nationales de veiller à ce que le présent rapport soit traduit dans la ou les langues nationales et 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.

1. Voir www.coe.int/fr/web/istanbul-convention/spain.

I. Nouvelles tendances dans le domaine de la violence à l'égard des femmes et de la violence domestique

1. Au cours de la période qui a suivi l'adoption de son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO a observé plusieurs tendances en Espagne dans le domaine de la prévention et de la lutte contre la violence à l'égard des femmes. Certaines de ces tendances sont liées à des évolutions législatives suscitées par des mouvements sociétaux plus larges, tandis que d'autres concernent des changements d'attitudes et d'approches dans la lutte contre la violence à l'égard des femmes.

Extension du cadre juridique pour améliorer la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes

2. L'Espagne fait figure de pionnière en matière de lois et de politiques globales visant à prévenir et à lutter contre la violence à l'égard des femmes, depuis l'adoption en 2004 de la loi organique 1/2004 relative aux mesures de protection intégrale contre la violence fondée sur le genre (ci-après dénommée « loi organique 1/2004 relative à la violence fondée sur le genre ») et élargit en permanence le cadre législatif et politique pour accroître la conformité avec la Convention d'Istanbul. L'approche retenue reste transversale, sensible au genre et centrée sur la victime, conformément aux principes de la Convention d'Istanbul, ce dont le GREVIO se félicite.

3. Parmi les évolutions législatives observées depuis son évaluation de référence de 2020, le GREVIO salue en particulier l'adoption de la loi organique 2/2020 portant interdiction de la stérilisation forcée ou non consentie des personnes handicapées qui sont frappées d'incapacité juridique, de la loi organique 3/2020 sur l'éducation, renforçant le cadre de prévention de la violence à l'égard des femmes dans le domaine de l'éducation, et de la loi organique 8/2021 sur la protection intégrale des enfants et des adolescents contre la violence (ci-après mentionnée comme la « loi organique 8/2021 sur la protection des enfants », aussi appelée « LOPIVI ») introduisant plusieurs changements importants destinés à renforcer la protection des enfants exposés à la violence à l'égard des femmes[2].

4. En outre, à la suite d'un large mouvement sociétal exigeant une meilleure protection des femmes contre la violence sexuelle, l'Espagne a adopté une loi novatrice sur la violence sexuelle (loi organique 10/2022 sur la garantie intégrale de la liberté sexuelle, ci-après « loi organique 10/2022 sur la liberté sexuelle ») érigeant en infraction pénale tous les actes sexuels avec une personne qui n'y a pas librement consenti, une évolution également saluée par le Comité des Parties à la Convention d'Istanbul dans ses conclusions sur la mise en œuvre des recommandations concernant l'Espagne[3]. La loi couvre le viol et la violence sexuelle, ainsi que les mutilations génitales féminines (MGF), le mariage forcé, le harcèlement sexuel, la violence sexuelle à l'égard des enfants, la traite des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle et la violence sexuelle à l'égard des femmes commise en ligne. Elle crée l'infraction de « féminicide sexuel ». En sus du changement apporté à la définition et à l'approche juridique de la violence sexuelle, la loi offre un cadre complet pour prévenir et combattre la violence sexuelle ainsi qu'offrir protection et réparation aux victimes de violences sexuelles.

5. De plus, le GREVIO observe avec intérêt les efforts déployés pour élargir les définitions existantes de la violence à l'égard des femmes. Certaines lois régionales ont été modifiées pour intégrer davantage de formes de violence à l'égard des femmes fondée sur le genre, telles que la

2. La loi prévoit aussi, entre autres, que les autorités accordent une attention particulière et apportent un soutien aux enfants exposés à la violence entre partenaires intimes, que des protocoles sont élaborés pour que les professionnel·les de l'éducation sachent comment réagir face à des abus, de mauvais traitements ou des violences sexuelles ou fondées sur le genre, et que les services destinés aux femmes victimes de violences sont consultés en cas de soupçon de violences à l'égard d'enfants.
3. Conclusions sur la mise en œuvre des recommandations concernant l'Espagne adoptées par le Comité des Parties à la Convention d'Istanbul le 31 mai 2024.

violence institutionnelle, la violence obstétricale, la violence de second ordre[4], la violence à l'égard des femmes en politique ou l'atteinte à la santé sexuelle et génésique et la violation des droits des femmes. Les débats en cours sur la notion de violence institutionnelle, en particulier, visent à saisir l'ensemble des facteurs pouvant conduire à la victimisation secondaire des femmes en contact avec les autorités (prestataires de services, services répressifs, système judiciaire, etc.), et à montrer de quelle façon un système censé protéger les femmes peut parfois se retourner contre elles et les exposer à de nouvelles violences[5].

6. Ces avancées législatives traduisent la volonté constante des autorités espagnoles de poursuivre leurs efforts de prévention et de lutte contre la violence à l'égard des femmes et d'obéir aux principes fondamentaux de la Convention d'Istanbul. Toutefois, le GREVIO considère qu'il est essentiel de mettre l'accent sur la pleine application du cadre juridique et politique élargi existant, et de donner une signification concrète aux droits et à la protection accordés à toutes les femmes et filles par les lois en vigueur et le système de protection élaboré au cours des deux dernières décennies.

La recrudescence des discours s'opposant à la promotion de l'égalité de genre et niant les violences à l'encontre des femmes

7. Les discours niant l'existence de la violence à l'égard des femmes et remettant en cause la nécessité d'adopter des mesures pour promouvoir l'égalité de genre et combattre la violence à l'égard des femmes se développent en Espagne – phénomène qui s'inscrit dans une tendance plus large à faire reculer les droits des femmes dans de nombreux pays, mais dont le GREVIO a pu constater l'impact négatif sur les progrès réalisés en Espagne en matière d'égalité entre les femmes et les hommes. Les informations portées à son attention indiquent que ces discours ont un impact particulier sur les jeunes hommes[6]. Selon une enquête d'opinion menée en 2023, 65 % des jeunes hommes âgés de 18 à 24 ans pensent que les inégalités entre les femmes et les hommes sont minimes voire inexistantes et 52 % d'entre eux considèrent que les politiques en matière d'égalité entre les femmes et les hommes ont été trop loin et ont établi une discrimination à l'encontre des hommes[7].

8. Le GREVIO constate avec préoccupation que ces points de vue majoritaires parmi les jeunes gens menacent les avancées réalisées depuis deux décennies en matière de promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes, et de prévention et de lutte contre la violence à l'égard des femmes. Il considère qu'ils jouent un rôle crucial dans la propagation d'attitudes qui nourrissent un sentiment de supériorité et de droit susceptible de devenir au final le terreau des infractions sexuelles, commises de plus en plus fréquemment par les jeunes hommes et les garçons.

Le rôle de la pornographie violente dans les viols collectifs et les violences sexuelles à l'égard des jeunes femmes

9. Ces dernières années, plusieurs affaires très médiatisées de violences sexuelles commises par au moins deux hommes sur des jeunes femmes ont été signalées. Les données disponibles montrent que le nombre d'affaires de ce type augmente, en particulier les viols commis par au moins deux personnes, mais la part de ces infractions sur l'ensemble des violences sexuelles ne semble pas énormément évoluer[8]. Le GREVIO constate cependant avec préoccupation que les auteurs et les victimes de viols collectifs et d'agressions sexuelles en réunion sont souvent très jeunes,

4. La loi 5/2018 de la Catalogne définit la violence de second ordre comme « […] la violence physique ou psychologique, les représailles, les humiliations et la persécution exercées contre les personnes qui soutiennent les victimes de violences fondées sur le genre. Elle englobe les actes qui compromettent la prévention, la détection, les soins et le redressement des femmes en situation de violence fondée sur le genre […] ».
5. Voir aussi article 31, Garde, droit de visite et sécurité.
6. Informations reçues pendant la visite d'évaluation. Voir aussi article 12, Obligations générales dans le domaine de la prévention.
7. Centre de recherches sociologiques (*Centro de Investigaciones Sociológicas*, CIS), *Percepciones sobre la igualdad entre hombres y mujeres y estereotipos de género,* novembre 2023, publié en avril 2024.
8. De 371 viols collectifs en 2016 à 632 en 2022. Voir le rapport du ministère de l'Intérieur publié en 2022 sur les atteintes à la liberté sexuelle commises en Espagne.

notamment mineurs, et que ces infractions impliquent souvent le recours à la violence physique[9]. Cette tendance émerge dans un contexte marqué par l'augmentation générale des infractions sexuelles commises par des mineurs et des violences sexuelles commises en ligne[10]. En réaction à cette situation, les autorités ont élaboré, en 2024, un projet de loi sur la protection des mineurs dans les environnements numériques[11].

10. L'incidence de la pornographie violente sur les jeunes gens qui commettent ces infractions ressort avec une évidence croissante en Espagne et dans les autres pays. De plus en plus souvent, la consommation de pornographie (violente) par les enfants et les jeunes adultes s'avère liée à l'augmentation des taux de violences sexuelles à l'égard des filles et des jeunes femmes. Les enfants et les jeunes adultes qui regardent et partagent de la pornographie sans être capables de contextualiser ou de comprendre ce qu'ils visualisent est un phénomène que le GREVIO a déjà observé dans d'autres Parties à la convention[12]. La recherche confirme que la pornographie peut avoir des effets dévastateurs sur les jeunes esprits et met en évidence son lien avec les comportements sexuels préjudiciables chez les enfants[13]. Le phénomène s'accentue lorsque l'accès à des discussions contextualisées autour de la sexualité, de l'égalité entre les femmes et les hommes, des rôles non stéréotypés des genres, du respect mutuel, de la violence à l'égard des femmes fondée sur le genre et du droit à l'intégrité personnelle est limité.

11. Alors que de plus en plus d'enfants, d'adolescents et de jeunes adultes consomment de la pornographie, y compris de la pornographie violente, il est essentiel de prendre des mesures de protection et de sensibiliser les parents à l'accessibilité de la pornographie en ligne, à ses effets préjudiciables sur les jeunes esprits et à son impact négatif sur la capacité des jeunes gens à établir des relations sexuelles saines et fondées sur le consentement. Le GREVIO est préoccupé par les effets néfastes de l'exposition à la pornographie sur les filles et les garçons et sur leur capacité à nouer des relations saines, et considère qu'il est très important d'aborder ces liens dans le cadre de stratégies plus larges de prévention des violences sexuelles.

Problèmes liés à l'afflux croissant des demandeurs d'asile en Espagne

12. L'Espagne a reçu un nombre de demandes d'asile sans précédent ces dernières années, ce qui a aggravé les problèmes existants[14]. Ceux-ci englobent, en particulier, l'accès des femmes à la procédure d'asile et à un hébergement sûr, ainsi que l'identification des femmes demandeuses d'asile qui ont besoin d'une protection contre la violence fondée sur le genre[15]. Outre le nombre croissant de demandes d'asile, le pays a accordé une protection temporaire à quelque 200 000 personnes qui fuyaient la guerre d'agression menée par la Fédération de Russie contre l'Ukraine[16], ce dont le GREVIO se félicite. Près de la moitié des personnes arrivant d'Ukraine étaient des femmes. Une procédure spécifique de reconnaissance a été conçue pour que les personnes qui pourraient avoir été victimes de violences sexuelles ou de la traite des êtres humains aient accès à des services de soutien.

9. Voir Ministère de l'Intérieur, *Violencia sexual ejercida en grupo, Análisis epidemiológico y aspectos criminológicos en España*, 2023.
10. Voir RTVE : *La Fiscalía alerta de un "preocupante" aumento, del 45%, de las agresiones sexuales de menores en 2022*, 7 septembre 2023.
11. Projet de loi organique pour la protection des mineurs dans les environnements numériques, résolution parue au Journal officiel du 10 février 2024.
12. Voir, par exemple, le premier rapport thématique du GREVIO sur l'Autriche, adopté le 21 juin 2024. Voir également le rapport du Commissaire à l'enfance du Royaume-Uni intitulé « Evidence on pornography's influence on harmful sexual behaviour among children » (2023), disponible à l'adresse : https://assets.childrenscommissioner.gov.uk/wpuploads/2023/05/Evidence-on-pornographys-influence-on-harmful-sexual-behaviour-among-children.pdf.
13. *Ibid*.
14. En 2023, 163 220 personnes ont demandé l'asile en Espagne, soit une augmentation de 37 % comparé à 2022 et le nombre de demandes d'asile le plus élevé jamais enregistré ; voir Office de l'asile et des réfugiés, données et informations statistiques : https://proteccion-asilo.interior.gob.es/es/datos-e-informacion-estadistica/ultimos-datos/.
15. Voir le document Conclusions sur la mise en œuvre des recommandations adoptées concernant l'Espagne du Comité des Parties à la Convention d'Istanbul, adopté le 31 mai 2024.
16. Soit 194 953 personnes depuis mars 2022, voir https://proteccion-asilo.interior.gob.es/es/datos-e-informacion-estadistica/informacion-estadistica-en-formato-reutilizable/.

13. Le GREVIO note avec inquiétude que les longs délais d'attente pour accéder à la procédure d'asile continuent de priver les femmes demandeuses d'asile des services de soutien et les rendent extrêmement vulnérables à la violence à l'égard des femmes fondée sur le genre[17]. Des écarts importants continuent d'être signalés à propos des structures d'hébergement, qui n'offrent pas de protection suffisante contre la violence à l'égard des femmes, en particulier suite à l'augmentation des arrivées par la mer. Le dépistage des vulnérabilités est un autre sujet de préoccupation, y compris l'identification des victimes de violences fondées sur le genre. Deux protocoles ont été adoptés pour améliorer l'identification et le soutien des femmes victimes de violences fondées sur le genre, respectivement en 2021 pour la violence entre partenaires intimes dans les structures d'accueil des demandeurs d'asile et, en 2023, pour toutes les formes de violence fondée sur le genre dans les centres de premier accueil pour les arrivées par la terre et par la mer. Le GREVIO reconnaît les problèmes auxquels l'Espagne doit faire face en tant que pays d'entrée des demandeurs d'asile et les efforts déployés pour remédier à cette situation. Il souligne néanmoins qu'il est essentiel de mettre en œuvre des procédures d'identification et des mécanismes d'orientation efficaces et sensibles au genre pour que les femmes victimes de toutes les formes de violence fondée sur le genre aient accès à des services qui leur apportent une protection et un soutien appropriés.

17. Voir aussi article 20, Services de soutien généraux.

II. Changements concernant les définitions, les politiques globales et coordonnées, les ressources financières et la collecte des données dans les domaines de la violence à l'égard des femmes et de la violence domestique

14. Le chapitre I de la Convention d'Istanbul énonce les principes généraux qui s'appliquent à l'ensemble des articles de fond contenus dans les chapitres II à VII et qui forment donc la base d'une réponse globale et adéquate permettant d'apporter soutien, protection et justice à toutes les femmes et les filles qui risquent d'être, ou qui ont été confrontées à la violence fondée sur le genre. Ces principes affirment notamment que vivre à l'abri de la violence, dans la sphère publique aussi bien que privée, constitue un droit humain fondamental pour toutes les personnes, en particulier les femmes, 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, de formes de discrimination multiples. En outre, ils précisent que la mise en œuvre de la convention et l'évaluation de son impact doivent comprendre une perspective de genre. Le chapitre II de la Convention d'Istanbul énonce la condition fondamentale d'une réponse globale à la violence à l'égard des femmes : mettre en œuvre à l'échelle nationale des politiques effectives, globales et coordonnées, soutenues par les structures institutionnelles, financières et organisationnelles nécessaires.

A. Définitions (article 3)

15. L'article 3 de la Convention d'Istanbul définit des concepts essentiels pour sa mise en œuvre. Ainsi, l'expression « violence à l'égard des femmes » désigne « tous les actes de violence fondés sur le genre qui entraînent, ou sont susceptibles d'entraîner pour les femmes, des dommages ou souffrances de nature physique, sexuelle, psychologique ou économique, y compris la menace de se livrer à de tels actes, la contrainte ou la privation arbitraire de liberté, que ce soit dans la vie publique ou privée », et l'expression « violence domestique » doit être comprise comme désignant « tous les actes de violence physique, sexuelle, psychologique ou économique qui surviennent au sein de la famille ou du foyer ou entre des anciens ou actuels conjoints ou partenaires, indépendamment du fait que l'auteur de l'infraction partage ou a partagé le même domicile que la victime ». La définition de la « violence à l'égard des femmes fondée sur le genre », figurant à l'alinéa d) de l'article 3, vise à clarifier la nature de la violence en expliquant qu'il s'agit de « toute violence faite à l'égard d'une femme parce qu'elle est une femme ou affectant les femmes de manière disproportionnée ».

16. Comme l'a fait observer le GREVIO dans son rapport d'évaluation de référence, il existe plusieurs lois régionales sur la violence à l'égard des femmes en Espagne, qui couvrent différentes formes de violence à l'égard des femmes dans chaque région[18], ainsi que deux lois organiques à l'échelle du pays, la loi organique 1/2004 relative à la violence fondée sur le genre et la loi organique 10/2022 sur la liberté sexuelle récemment adoptée, qui donnent les définitions respectives de la violence entre partenaires intimes et de la violence sexuelle. Le GREVIO note avec intérêt que certaines lois régionales ont été modifiées pour comprendre de nouvelles formes de violence fondée sur le genre, au-delà de la violence domestique[19].

17. Toutefois, le GREVIO constate que la coexistence de différentes lois portant sur les diverses formes de violence contre les femmes à l'échelle régionale et nationale, les cadres réglementaires et les politiques continue d'engendrer des disparités dans la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul sur l'ensemble du territoire[20]. Il note avec préoccupation les différences qui persistent entre les communautés autonomes, car elles entraînent des niveaux de protection et de soutien différents pour les femmes victimes de violences, selon leur lieu de résidence. Les autorités

18. Toutes les communautés autonomes ont adopté des lois régionales sur l'égalité entre les femmes et les hommes et sur la violence à l'égard des femmes.
19. Voir, par exemple, la loi 17/2020 du 22 décembre, modifiant la loi 5/2008, relative au droit des femmes de mettre fin à la violence fondée sur le genre de la Communauté autonome de Catalogne.
20. Voir article 7, Politiques globales et coordonnées et chapitre IV, Protection et soutien, article 18, Obligations générales.

espagnoles ont annoncé au GREVIO qu'en raison du partage des compétences législatives, l'harmonisation des définitions existantes n'était pas à l'ordre du jour.

18. Le GREVIO note avec préoccupation que cela peut avoir de graves conséquences sur les victimes de violences domestiques. Certaines régions, par exemple, englobent la violence domestique dans leur définition officielle alors que d'autres, non[21]. Il se réjouit que ce concept soit de plus en plus pris en compte dans les décisions judiciaires sur la violence entre partenaires intimes, mais souligne l'importance d'harmoniser les définitions et les approches pour assurer des niveaux de protection et de soutien homogènes dans l'ensemble du pays[22]. Dans ce contexte, le GREVIO salue le fait que la Stratégie nationale de lutte contre la violence masculine (2022-2025) englobe plusieurs définitions de travail, soit des formes de violence telles que la violence économique, la violence par procuration, la violence institutionnelle ou la violence facilitée par la technologie. Il estime qu'il importe de veiller à ce qu'elles soient systématiquement employées dans l'ensemble du pays.

19. Face aux dénégations croissantes de la dimension de genre de la violence à l'égard des femmes et de la nécessité d'élaborer des politiques spécifiques de prévention et de lutte contre la violence à l'égard des femmes, il est essentiel d'établir un cadre législatif et politique solide sur la base d'une compréhension fondée sur le genre de la violence à l'égard des femmes, comme l'énonce la Convention d'Istanbul[23]. L'approche pionnière adoptée par l'Espagne depuis deux décennies sur la prévention et la lutte contre la violence fondée sur le genre a permis de franchir des étapes clés dans la protection des femmes contre la violence fondée sur le genre. Il est indispensable de consolider ces avancées pour empêcher toute régression.

20. **Reconnaissant les progrès en cours dans la mise en conformité des définitions avec les exigences de la Convention d'Istanbul, mais notant les divergences qui persistent entre les régions, le GREVIO encourage les autorités espagnoles à prendre des mesures législatives ou autres supplémentaires pour mieux harmoniser les définitions des formes de violence à l'égard des femmes couvertes par la Convention d'Istanbul employées en Espagne avec les définitions énoncées à l'article 3 de la convention.**

B. Politiques globales et coordonnées (article 7)

21. L'article 7 de la Convention d'Istanbul exige des Parties qu'elles prennent des mesures coordonnées et globales pour prévenir et combattre *toutes* les formes de la violence à l'égard des femmes. Les politiques doivent assurer une coopération effective et donner une place centrale aux droits des victimes. À cette fin, elles doivent prendre en compte (en s'efforçant d'y remédier) les situations particulières et les obstacles rencontrés par les femmes exposées – ou risquant d'être exposées – à des formes multiples de discrimination[24], conformément à l'article 4, paragraphe 3, de la convention. Si l'on veut susciter la confiance chez *toutes* les femmes et les filles, il est essentiel d'assurer la prestation de services, d'apporter une protection effective et de veiller à ce que justice soit rendue en ayant une compréhension complète des formes de discrimination intersectionnelle.

22. Le GREVIO note avec satisfaction que, depuis le rapport d'évaluation de référence, les autorités espagnoles continuent d'élaborer des politiques pour prévenir et combattre la violence à l'égard des femmes, y compris pendant la pandémie de Covid-19. En 2021, en réponse à la flambée des violences à l'égard des femmes qui ont fait suite à la pandémie, les autorités ont adopté

21. Onze lois régionales sur la violence à l'égard des femmes comprennent une définition de la violence économique ; voir *Violencia económica contra las mujeres en sus relaciones de pareja o expareja*, ministère de l'Égalité, 2023.
22. Voir, par exemple, l'arrêt 914/2021 du 17 mars dans lequel la Cour suprême considère que le non-paiement de la pension alimentaire constitue une forme de violence économique contre l'ancienne épouse et ses enfants.
23. Informations recueillies lors de la visite d'évaluation. Voir également les Tendances ci-dessus.
24. Il s'agit notamment, mais pas exclusivement, des femmes appartenant à des minorités nationales et/ou ethniques, des femmes roms, des femmes migrantes, demandeuses d'asile ou réfugiées, des femmes en situation de handicap, des femmes sans titre de séjour, des femmes LBTI, des femmes vivant en zone rurale, des femmes en situation de prostitution et des femmes en situation d'addiction.

une série de mesures d'urgence dans le cadre d'un plan visant à améliorer et à moderniser leur réponse à ce phénomène.

23. En 2021, la plupart des partis politiques représentés au Parlement ont renouvelé leur engagement en faveur de la réalisation des objectifs du Pacte national de 2017 contre la violence fondée sur le genre. Cette confirmation de leur engagement a été suivie par l'adoption, en 2022, du Plan pluriannuel conjoint sur la violence à l'égard des femmes (2023-2027) qui vise à établir un cadre de coopération stable entre les niveaux national et régional pour mettre en œuvre le pacte national, et à garantir une réponse durable et coordonnée de toutes les institutions et administrations concernées. Le GREVIO salue en particulier l'adoption, dans le cadre du Plan pluriannuel conjoint, d'un catalogue de référence des politiques et des services en matière de violence à l'égard des femmes destiné à garantir un ensemble de services minimaux à tous les niveaux d'administration concernés.

24. Le GREVIO accueille très favorablement les mesures importantes prises pour élargir la portée des politiques et des services à des formes de violence à l'égard des femmes autres que la violence entre partenaires intimes, en particulier la violence sexuelle. En réponse aux préoccupations exprimées par le GREVIO dans son rapport d'évaluation de référence sur le fait que la précédente stratégie nationale portait principalement sur la violence entre partenaires intimes, la nouvelle stratégie nationale de lutte contre la violence masculine (2022-2025) traite explicitement de toutes les formes de violence fondée sur le genre couvertes par la Convention d'Istanbul. En outre, un Plan stratégique pour la prévention de la violence sexuelle (2023-2027), élaboré par le ministère de l'Intérieur et s'appliquant à tous les niveaux d'administration, a été adopté suite à l'entrée en vigueur de la loi organique 10/2022 sur la liberté sexuelle. En juin 2024 a été créé le Bureau national contre la violence sexuelle (ONVIOS), chargé de mettre en œuvre, de coordonner et de superviser les mesures contenues dans le Plan stratégique pour la prévention de la violence sexuelle. Les services existants, tels que la permanence téléphonique 016, et des outils institutionnels clés, tels que l'Observatoire national des violences faites aux femmes, ont également étendu leur domaine de compétence à toutes les formes de violence à l'égard des femmes.

25. De plus, le GREVIO se félicite que, depuis 2020, les autorités espagnoles aient renforcé leur stratégie de protection et de soutien des femmes et des filles exposées au risque de discrimination intersectionnelle. Plusieurs lois et politiques consacrent pleinement le principe d'intersectionnalité dans la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes. Cela s'applique particulièrement à la Stratégie nationale de lutte contre la violence masculine (2022-2025) qui reconnaît comme un concept clé la nécessité d'adapter la réponse des autorités aux besoins spécifiques des femmes exposées ou risquant d'être exposées à la discrimination intersectionnelle. En outre, le GREVIO note avec satisfaction que des stratégies nationales ciblant des groupes de population spécifiques, comme la Stratégie nationale pour l'égalité, l'inclusion et la participation des Roms (2021-2030), la Stratégie espagnole en faveur des personnes en situation de handicap (2022-2030), la Stratégie pour l'éradication de la violence à l'égard des enfants et des adolescents et la Stratégie nationale pour la lutte contre le sans-abrisme en Espagne (2023-2030), mettent toutes l'accent sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes qui font partie de ces groupes de population[25].

26. Le GREVIO note néanmoins que, dans la pratique, les femmes victimes de violences fondées sur le genre et exposées à la discrimination intersectionnelle continuent de se heurter à des obstacles de taille qui entravent leur accès à une protection et un soutien, autre problème soulevé par le Comité des Parties à la Convention d'Istanbul dans ses conclusions sur la mise en œuvre des recommandations adoptées au sujet de l'Espagne[26]. Il observe avec une inquiétude particulière que les femmes migrantes et celles en situation de handicap représentent une part disproportionnée

25. La Stratégie nationale contre le sans-abrisme (2022-2030) met aussi en lumière le lien avec la violence fondée sur le genre.
26. Conclusions sur la mise en œuvre des recommandations concernant l'Espagne adoptées par le Comité des Parties à la Convention d'Istanbul, le 31 mai 2024.

des victimes d'actes de violence, y compris de meurtres, fondés sur le genre[27]. Les femmes vivant en zone rurale ont également une présence disproportionnée parmi les femmes victimes de violences fondées sur le genre[28]. Des représentant·es d'ONG travaillant avec ces groupes de femmes ont fait part de leurs préoccupations concernant la mise en œuvre incomplète des politiques existantes pour toutes les populations et tous les groupes démographiques. En outre, nombre de professionnel·les semblent afficher une conception de l'intersectionnalité faisant référence à des causes isolées, ce qui restreint le ciblage à un facteur de discrimination plutôt que d'examiner, lors du traitement des cas individuels, les formes multiples et croisées de la discrimination auxquelles de nombreuses femmes sont confrontées ou exposées[29]. Cette situation concerne particulièrement les femmes migrantes, les femmes en situation de prostitution, les femmes LBTI ou les femmes en situation de handicap qui sont victimes de violences fondées sur le genre et touchées par plusieurs motifs de discrimination. Le GREVIO appelle donc à la reconnaissance des formes multiples et croisées de discrimination auxquelles les femmes de profils divers peuvent être confrontées pour assurer l'accès à la protection et au soutien[30].

27. Malgré les efforts déployés pour coordonner la réponse à la violence à l'égard des femmes à l'échelle nationale, le GREVIO constate un manque constant de coordination entre les niveaux national, régional et local, et entre les communautés autonomes. Selon plusieurs interlocuteurs du GREVIO représentant des organisations de la société civile, l'absence de priorités dans la mise en œuvre du pacte national explique en partie l'application incomplète et inégale du pacte dans différentes régions. En outre, il semble que les 19 unités de coordination contre la violence à l'égard des femmes (UCVM), qui jouent un rôle crucial dans la coordination de l'action des autorités nationales au niveau de chaque communauté autonome, auraient besoin de ressources supplémentaires pour accomplir leur mission plus efficacement[31].

28. En résumé, le GREVIO note avec préoccupation qu'en dépit des politiques ambitieuses mises en place contre les différentes formes de violence à l'égard des femmes, les traitements individuels des cas de violences faites aux femmes peuvent manquer d'efficacité, car ils varient selon les régions et ne sont pas suffisamment coordonnés.

29. Un autre sujet de préoccupation porté à l'attention du GREVIO est l'absence persistante d'évaluation des multiples politiques et programmes importants adoptés et mis en œuvre en Espagne au cours des deux dernières décennies. Dans ce contexte, le GREVIO observe qu'en 2023, la mise en œuvre du Pacte national contre la violence fondée sur le genre pour 2018-2022 a fait l'objet d'une évaluation par la délégation gouvernementale contre la violence fondée sur le genre[32]. Il s'agissait de la première évaluation réalisée depuis l'adoption du pacte national en 2017 car, en l'absence d'indicateurs et de répartition des responsabilités entre les différentes parties prenantes, la commission parlementaire chargée de superviser et d'évaluer sa mise en œuvre n'était pas parvenue à effectuer cette tâche de manière exhaustive. Le GREVIO se félicite donc que la nouvelle stratégie nationale de lutte contre la violence masculine (2022-2025) englobe des indicateurs et un système régulier d'évaluation. Il constate également avec intérêt que le ministère de l'Égalité a mis en place un système informatisé pour évaluer l'application du pacte national et un catalogue de référence des politiques et services publics, communs à tous les niveaux d'autorité concernés[33]. Malgré ces avancées positives, le GREVIO note avec préoccupation que les

27. Les femmes nées dans un autre pays ont représenté 43 % des victimes de meurtres fondés sur le genre en 2023, 32,7 % d'entre elles en 2022 et 45 % d'entre elles en 2021 (Statistiques de la délégation gouvernementale contre la violence fondée sur le genre). En 2023, 35 % des affaires traitées par les tribunaux spécialisés dans la violence fondée sur le genre concernaient des femmes étrangères (Conseil général du pouvoir judiciaire, Rapport annuel consacré à la violence fondée sur le genre 2023). Pour les femmes en situation de handicap, voir *Informe sobre violencia contra las mujeres con discapacidad a partir de la explotación de los datos de la macroencuesta de violencia contra la mujer 2019 de la DGVG*, Fondation des femmes du CERMI, 2022.
28. Sur les 50 féminicides enregistrés en 2022, 15 ont été commis contre des femmes vivant dans des villes et des villages de moins de 20 000 habitants, parquet général, rapport pour le Gouvernement de 2023.
29. Informations obtenues pendant la visite d'évaluation. Voir aussi article 22, Services de soutien spécialisés.
30. Voir également : Mise en œuvre non discriminatoire des mesures contre la violence à l'égard des femmes : article 4, paragraphe 3, de la Convention d'Istanbul, Conseil de l'Europe, 2022.
31. Cour des comptes espagnole, rapport n° 1536, 2023, *ibid.*, II.1.4.
32. See : https://violenciagenero.igualdad.gob.es/pacto-de-estado-contra-la-violencia-de-genero-2/informe-de-evaluacion-del-pacto-de-estado-contra-la-violencia-de-genero/.
33. Voir article 18, Protection et soutien, Obligations générales.

lois, politiques et mesures de lutte contre la violence à l'égard des femmes ne font pas l'objet d'évaluations systématiques alliant rigueur et indépendance ; il est donc difficile d'obtenir une vue d'ensemble de leur efficacité et des lacunes existantes – un problème majeur dans le pays, que la Cour des comptes a également mis en avant en 2023[34].

30. De plus, le GREVIO tient à souligner que les organisations de la société civile actives dans la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes peuvent jouer un rôle important dans l'élaboration de politiques et l'évaluation de celles existantes, en raison de leur expertise et de leur expérience de travail avec les femmes victimes de violences fondées sur le genre. Des représentant·es d'ONG de défense des droits des femmes ont fait part au GREVIO de leur difficulté de coopérer avec les autorités sur ces questions, faute de dispositif institutionnel ouvrant la voie à leur participation régulière. Ce point est particulièrement saillant pour les ONG qui travaillent directement avec des femmes victimes exposées à des formes de discrimination intersectionnelle.

31. **Le GREVIO encourage vivement les autorités espagnoles à intensifier leurs efforts afin de veiller à la mise en œuvre cohérente des politiques existantes pour prévenir et lutter contre la violence à l'égard des femmes fondée sur le genre à l'échelle nationale, régionale et locale. Les autorités devraient notamment :**

- **a. assurer la mise en œuvre des politiques et mesures visant à répondre aux besoins particuliers des femmes victimes de violences exposées à la discrimination intersectionnelle ;**
- **b. évaluer régulièrement leurs politiques destinées à atteindre l'approche stratégique globale et coordonnée requise par la Convention d'Istanbul. Ces évaluations devraient être effectuées sur la base d'indicateurs prédéfinis afin de mesurer l'impact des politiques et de s'assurer que l'élaboration des politiques repose sur des données fiables ;**
- **c. veiller à ce que les ONG qui travaillent avec des femmes victimes de violences fondées sur le genre participent régulièrement à l'élaboration, au suivi et à l'évaluation des politiques et des mesures.**

C. Ressources financières (article 8)

32. L'article 8 de la convention vise à garantir l'allocation de ressources humaines et financières appropriées à des activités mises en œuvre par les pouvoirs publics, mais aussi par des organisations non gouvernementales et des organisations de la société civile compétentes[35].

33. Le GREVIO se félicite vivement du fait que depuis son rapport d'évaluation de référence, les fonds alloués à la prévention et à la lutte contre la violence à l'égard des femmes continuent d'augmenter de manière constante. La part du budget du ministère de l'Égalité allouée à la lutte contre la violence à l'égard des femmes est passée de 160 millions d'euros à 320 millions d'euros entre 2020 et 2023. Les fonds attribués aux communautés autonomes pour mettre en œuvre le Pacte national contre la violence fondée sur le genre sont passés de 200 millions d'euros par an à 240 millions d'euros en 2023 et un total de 2 308 milliards d'euros a été exclusivement affecté à la mise en œuvre de la Stratégie nationale de lutte contre la violence masculine, une augmentation considérable par rapport à la stratégie nationale précédente de lutte contre la violence fondée sur le genre[36]. En outre, le GREVIO se félicite que l'Espagne ait consacré une partie des fonds de l'Union européenne destinés aux mesures de relance post-covid-19 à des mesures spécifiques contre la violence fondée sur le genre[37]. Il note également avec satisfaction que, depuis 2022, la budgétisation sensible au genre entre en jeu dans la préparation du budget de l'État[38].

34. Cour des comptes espagnole, rapport n° 1536 (*Informe de fiscalización de las actuaciones para la prevención integral de la violencia de género*), 2018-2022, 2023, Recommandation 4.
35. Rapport explicatif de la Convention d'Istanbul, paragraphe 66.
36. Voir le rapport étatique, pp. 23-24.
37. Dans le cadre du programme « L'Espagne vous protège contre la violence masculine ».
38. La loi 11/2020 sur le budget général de l'État a instauré l'obligation de faire rapport sur l'impact selon le genre.

34. Le GREVIO déplore cependant que les investissements importants réalisés par les autorités espagnoles en réponse à la violence à l'égard des femmes n'aient eu que des effets restreints dans la pratique, faute de hiérarchiser l'emploi des fonds alloués à la mise en œuvre du pacte national. Comme le montrait déjà le rapport d'évaluation de référence du GREVIO, cette lacune s'est traduite par des mesures fragmentaires et des inégalités de protection, ainsi qu'une justification difficile des dépenses, en particulier celles des autorités locales et régionales[39]. Malheureusement, ces problèmes persistent. En outre, selon certaines informations portées à l'attention du GREVIO, les fonds provenant des autorités de l'État ont augmenté, mais certaines autorités régionales ont réduit leurs propres investissements financiers dans les mesures de lutte contre la violence à l'égard des femmes[40]. Le GREVIO juge qu'il est indispensable de donner des orientations supplémentaires aux autorités locales et régionales, en associant la nécessité d'établir des mesures et des dépenses prioritaires conformes au pacte national et à la Convention d'Istanbul, tout en veillant à répondre aux besoins spécifiques des différentes régions[41].

35. S'agissant des fonds alloués aux ONG qui travaillent dans le domaine de la violence à l'égard des femmes, le GREVIO constate avec préoccupation qu'en dépit de l'augmentation générale des subventions accordées aux ONG, le système continue de favoriser les grandes organisations par rapport aux ONG communautaires de taille plus réduite, qui sont habituées à travailler sur le terrain avec des femmes victimes de violence[42]. Ce phénomène touche particulièrement les organisations qui travaillent avec des femmes migrantes et des femmes réfugiées, des femmes qui vivent en zone rurale et des femmes LBTI, et celles qui travaillent sur des formes de violence telles que le mariage forcé et les MGF. En outre, le GREVIO s'inquiète du fait que, les fonds fournis au titre du pacte national parvenant souvent aux autorités locales et régionales avec du retard, la sous-traitance aux ONG prestataires de services est effectuée très tard dans l'année au moyen d'appels d'offres publics, ce qui pose de graves difficultés pratiques à ces ONG qui doivent assurer la permanence des services. De plus, ces difficultés sont aggravées par le fait que les fonds sont souvent attribués pour de courtes périodes (un an), même si certaines régions ont allongé la durée du subventionnement[43].

36. Comme le souligne le rapport d'évaluation de référence du GREVIO, les services spécialisés continuent d'être principalement assurés par des ONG, dans le cadre d'appels d'offres publics. Le GREVIO relève avec inquiétude que les conditions de travail des prestataires de ces services sont souvent précaires. Ce serait en grande partie dû au fait que les appels d'offres publics continuent de favoriser les moins-disants, contraignant les prestataires à réduire les dépenses de personnel au détriment de la qualité des services proposés. Comme l'indique le rapport d'évaluation de référence du GREVIO, une telle approche privilégie souvent les organisations non spécialisées par rapport aux organisations possédant des connaissances approfondies et expérimentées dans l'aide aux femmes victimes de violence[44]. Dans plusieurs régions, les exigences qualitatives des appels d'offres sont prioritaires, mais ce n'est pas le cas dans toutes les régions.

37. Enfin, le GREVIO relève avec préoccupation certaines indications qui ont été portées à son attention faisant état d'une diminution, dans certaines régions, des fonds alloués aux organisations de défense des droits des femmes, y compris des organisations prestataires de services de soutien spécialisés essentiels. Les raisons invoquées s'associent à des discours niant la dimension de genre de la violence à l'égard des femmes et donc la nécessité de ces services[45].

39. Voir article 7, Politiques globales et coordonnées.
40. Informations recueillies lors de la visite d'évaluation.
41. Un guide destiné aux autorités locales et régionales sur la façon de solliciter des fonds dans le cadre du pacte national a été publié en 2022. Il se limite toutefois à décrire les aspects techniques de la procédure ; voir ministère de l'Égalité, *Guia para la presentacion de la justificacion de las transferencias a las entidades locales para el desarrollo del pacto de estado contra la violencia de genero* (Guide de présentation de la justification des transferts financiers aux entités locales pour le développement du pacte national), 2022.
42. Une augmentation de 7,7 % entre 2022 et 2023, voir le rapport étatique, p. 48.
43. Informations obtenues pendant la visite d'évaluation. En Catalogne, le GREVIO a appris que les fonds couvraient à présent deux années.
44. Informations recueillies lors de la visite d'évaluation.
45. Contribution d'ONG soumise par la Plataforma CEB Sombra Cedaw-Estambul-Beijing, décembre 2023, pp. 29-30.

38. **Tout en reconnaissant l'importance des fonds alloués à la prévention et à la lutte contre la violence à l'égard des femmes en Espagne, le GREVIO encourage les autorités espagnoles à établir des priorités et des objectifs de dépenses. Les autorités devraient notamment :**

- **a. appuyer les orientations adressées aux collectivités locales et régionales sur l'emploi des fonds reçus pour la mise en œuvre du Pacte national contre la violence fondée sur le genre ;**
- **b. mettre en place un financement approprié et pérenne pour les ONG de femmes qui gèrent des services de soutien spécialisés pour les femmes victimes de toutes les formes de violence, y compris les petites ONG communautaires, grâce à des modes de financement qui permettent la prestation continue de services, comme des subventions à long terme. Les procédures de passation des marchés pour ces services devraient comprendre, comme critères de sélection, des exigences qualitatives, telles que la nécessité d'adopter une approche de la violence à l'égard des femmes et de la violence domestique qui tienne compte de la dimension de genre, et de l'expérience dans la prestation de services.**

D. Collecte des données (article 11)

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

40. Depuis la procédure d'évaluation de référence, l'Espagne ne cesse de collecter et de publier un large éventail de données sur la violence à l'égard des femmes, ce dont le GREVIO se félicite. La masse des données disponibles est essentielle pour analyser l'importance des lois et des politiques dans la lutte contre la violence à l'égard des femmes, et leur amélioration constante. Les données jouent également un rôle crucial dans la prise de conscience publique de la question. Le GREVIO note avec un intérêt particulier l'emploi, depuis 2022, du terme « féminicide » qui élargit l'ancienne définition des meurtres de femmes liés au genre, terme que le GREVIO emploie aussi. Le GREVIO salue les avancées de ces dernières années qui ont conduit à l'élargissement de cette définition pour inclure à présent les meurtres commis par des partenaires intimes et des membres de la famille mais aussi en dehors de ces contextes, les meurtres liés à la violence sexuelle et les féminicides « par procuration »[46], y compris ceux des enfants[47]. Le GREVIO observe également avec satisfaction la diminution du nombre de féminicides, qui est passé de 71 en 2003 à 49 en 2021 et 2022. En 2023 toutefois, 58 féminicides ont été enregistrés[48].

41. Les informations sont de plus en plus disponibles sur le nombre de victimes de violence sexuelle[49], mais le GREVIO relève que le public n'a toujours pas accès aux données sur les MGF et sur les mariages forcés[50]. Les MGF et les mariages forcés sont des infractions couvertes par la loi

46. La violence « par procuration » se définit comme une forme de violence à l'égard des femmes commise contre les membres de leur famille, en particulier des enfants, afin de leur porter préjudice. Le terme englobe les meurtres d'enfants ou d'autres proches. Voir Stratégie nationale de lutte contre la violence masculine, 2022-2025, annexe 3.
47. Les féminicides « par procuration » comprennent les meurtres de femme et/ou d'enfants commis pour porter préjudice à une autre femme, voir : www.lamoncloa.gob.es/serviciosdeprensa/notasprensa/igualdad/Paginas/2021/201221-feminicidios_contabilizacion.aspx.
48. Délégation gouvernementale contre la violence fondée sur le genre, Bulletin statistique mensuel, décembre 2023. Les chiffres recueillis par les ONG sur les féminicides sont supérieurs aux statistiques officielles, car ils englobent les meurtres de femmes en situation de prostitution ; voir https://feminicidio.net/.
49. Voir, en particulier, *Macroencuesta sobre violencia contra la mujer* (Macro-enquête sur la violence à l'égard des femmes), 2019.
50. Les autorités espagnoles ont indiqué que des données sur les MGF et les mariages forcés sont collectées et conservées mais qu'elles ne sont pas publiées sous forme ventilée.

organique 10/2022 sur la liberté sexuelle, concernant les nouvelles collectes de données qui devraient être réalisées[51].

1. Services répressifs et justice

42. Comme l'a fait observer le GREVIO dans son rapport d'évaluation de référence, les services répressifs et la justice rassemblent un large éventail d'informations sur la violence à l'égard des femmes. Depuis 2023, ces données englobent les enfants exposés à la violence fondée sur le genre[52]. Le Conseil général du pouvoir judiciaire (*Consejo General del Poder Judicial*, ci-après dénommé CGPJ) continue également de fournir des informations à jour sur la violence entre partenaires intimes. Les données disponibles englobent les taux de poursuites et de condamnations, le nombre d'ordonnances d'urgence d'interdiction et d'ordonnances de protection, les sanctions imposées en cas de non-respect de celles-ci, ainsi que des informations sur le nombre de mesures de protection qui ont entraîné la suspension des droits de garde et/ou de visite. Elles concernent également les femmes victimes de meurtres fondés sur le genre qui avaient bénéficié d'une ordonnance de protection. De son côté, le parquet collecte et publie régulièrement des données qui portent, entre autres, sur les féminicides et les tentatives de féminicides, la violence sexuelle dans les relations entre partenaires intimes et les victimes collatérales qui ont été tuées (parents ou amis de la victime). Ces données sont ventilées par handicap et selon l'origine de la victime. Un portail web présentant des données officielles sur la violence à l'égard des femmes fondée sur le genre a également été créé en 2022[53]. Tout en se félicitant de cette profusion de données sur les procédures judiciaires, le GREVIO déplore qu'il ne soit toujours pas possible de suivre le cheminement des affaires de violence à l'égard des femmes, du signalement aux services répressifs à la décision de justice, à l'exception des affaires de féminicides. Il fait également observer que la fragmentation des données collectées entre plusieurs institutions rend difficile toute vue d'ensemble de la situation concernant la violence à l'égard des femmes, y compris des questions telles que les taux de déperdition[54].

43. Le système de suivi intégré relatif aux affaires de violence fondée sur le genre (VioGen) du ministère de l'Intérieur, qui rassemble des informations sur les affaires de violence entre partenaires intimes, publie chaque mois des statistiques sur les signalements de cas de violence entre partenaires intimes, classés par niveau de risque, y compris à propos des enfants exposés à la violence fondée sur le genre. Le GREVIO prend note avec intérêt des informations fournies par les autorités sur les initiatives actuellement déployées pour mettre en place un système d'enregistrement, de suivi et de prévention des cas de violence sexuelle et procéder à des évaluations de risques, après l'adoption de la loi organique 10/2022 sur la liberté sexuelle.

44. Malgré la profusion des données mises à disposition par les services répressifs et la justice sur la violence entre partenaires intimes, le GREVIO constate avec regret que les informations sur la violence sexuelle demeurent limitées au nombre de cas consignés par les services répressifs et aux statistiques sur les personnes condamnées pour des infractions sexuelles, ventilées par nationalité, sexe et âge, et sur les sanctions imposées[55]. Les autorités ont indiqué au GREVIO que des informations sur le traitement des infractions sexuelles à différentes étapes de la procédure judiciaire sont enregistrées dans le système de dossiers administratifs d'aide (SIRAJ). Il semble toutefois que ces informations ne fassent pas l'objet d'un débat public et qu'elles ne soient pas utilisées lors de l'élaboration des politiques. En particulier, aucune information sur le nombre de cas signalés ayant donné lieu à des jugements et sur l'issue des procédures judiciaires en la matière n'est apparemment rendue publique, de sorte qu'il est difficile d'évaluer la réponse du système judiciaire à la violence sexuelle et d'identifier les lacunes existantes. Selon le GREVIO, la pleine application de la loi organique 10/2022 sur la liberté sexuelle, y compris sa disposition sur

51. Loi organique 10/2022 sur la liberté sexuelle, article 4, 1.
52. Dans le cas de la violence entre partenaires intimes et dans d'autres circonstances.
53. *La Justicia en Datos*.
54. Voir également article 50, Réponse immédiate, prévention et protection.
55. Voir les rapports statistiques annuels du ministère de l'Intérieur à l'adresse : www.interior.gob.es/opencms/es/archivos-y-documentacion/documentacion-y-publicaciones/anuarios-y-estadisticas/anuarios-estadisticos-anteriores/. Voir aussi les données fournies par l'Office statistique national : www.ine.es/

la recherche et la collecte de données[56], devrait permettre de combler cette lacune. Il reste à espérer que des mesures vont être prises pour appliquer sans délai les dispositions pertinentes de la loi organique 10/2022 et développer la collecte de données sur la violence sexuelle.

2. Secteur de la santé

45. Depuis 2020, les autorités espagnoles continuent de collecter des informations sur les cas de violence fondée sur le genre détectés dans le secteur de la santé, ce dont le GREVIO se félicite. Toutefois, comme il l'a déjà souligné dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO constate que les données recueillies par les communautés autonomes restent difficilement comparables, malgré les efforts déployés en vue d'une plus grande harmonisation. De plus, elles ne sont toujours pas ventilées en fonction de toutes les formes de violence couvertes par la Convention d'Istanbul. Les données sur les MGF restent particulièrement rares.

3. Services sociaux

46. La délégation gouvernementale contre la violence fondée sur le genre collecte et publie régulièrement des informations sur le recours à certains services spécialisés, en particulier les permanences téléphoniques et les services d'information pour les victimes. En outre, elle donne des informations sur l'utilisation par les victimes de violences fondées sur le genre du service d'assistance téléphonique d'urgence dédié aux victimes de violence (ATENPRO), d'autres outils de contrôle télématique des ordonnances de protection[57], et sur les services spécialisés, tels que le nombre de places d'hébergement disponibles, bien que les données ne semblent pas toujours actualisées.

47. Toutefois, les données recueillies sur les usagers des services sociaux ne comportent pas toujours des informations sur l'utilisation des services par des femmes victimes de violences fondées sur le genre.

48. **Rappelant les conclusions de son rapport d'évaluation de référence, et gardant à l'esprit la nécessité d'étendre la collecte des données à toutes les formes de violence visées par la Convention d'Istanbul, en particulier la violence sexuelle, les mutilations génitales féminines et le mariage forcé, le GREVIO encourage vivement les autorités espagnoles à poursuivre leurs efforts pour :**

- **a. veiller à ce que les données collectées par les services répressifs, les autorités judiciaires et les services de santé soient ventilées en fonction du sexe et de l'âge de la victime et de l'auteur des violences, du type de violence, de la relation entre l'auteur et la victime, du lieu géographique et de tout autre facteur pertinent ;**
- **b. harmoniser la collecte de données entre les services répressifs et le système judiciaire, afin de pouvoir suivre les affaires tout au long des différentes étapes du système de justice pénale et évaluer, entre autres, les taux de condamnation, de déperdition et de récidive ;**
- **c. adopter des mesures visant à harmoniser la collecte de données par le secteur de la santé dans l'ensemble du pays et veiller à ce que les données collectées par les prestataires de soins de santé du secteur public ou du secteur privé comprennent les consultations des victimes de violence à l'égard des femmes avec des prestataires de soins primaires et de services périnataux ;**
- **d. mettre en place un système de collecte de données par les services sociaux sur toutes les formes de violence à l'égard des femmes, y compris les mutilations génitales féminines, ainsi que l'avortement et la stérilisation forcés.**

56. Loi organique 10/2022 sur la liberté sexuelle, article 4, 1.
57. Délégation gouvernementale contre la violence fondée sur le genre, Bulletins statistiques mensuels. Le service ATENPRO destiné aux victimes est assuré par les services sociaux. Les victimes sont dotées d'un téléphone portable avec une technologie permettant d'obtenir une écoute à distance immédiate 24 heures sur 24 et toute l'année.

III. Analyse de la mise en œuvre de certaines dispositions dans des domaines prioritaires en matière de prévention, de protection et de poursuites

A. Prévention

49. Le chapitre III de la Convention d'Istanbul énonce un certain nombre d'obligations générales ou plus spécifiques dans le domaine de la prévention. La présente partie du rapport est consacrée à l'analyse des progrès accomplis, depuis la procédure d'évaluation de référence, dans la mise en œuvre de mesures préventives. Ci-après sont aussi couverts les progrès réalisés pour l'adoption de mesures préventives plus spécifiques mentionnées dans ce chapitre dans le domaine de l'éducation, la formation de tous les professionnel·les concernés et les programmes destinés aux auteurs de violences et visant à empêcher une nouvelle victimisation. Garantir une prévention efficace de toutes les formes de violence à l'égard des femmes et de violence domestique est une étape importante pour rendre cette violence inacceptable et réduire les niveaux de perpétration[58]. C'est aussi un moyen d'encourager les femmes et les filles à révéler ce qu'elles ont vécu et à demander soutien et protection.

1. Obligations générales (article 12)

50. L'article 12 prévoit plusieurs mesures préventives générales, qui correspondent aux principes fondamentaux auxquels les Parties sont tenues de se conformer pour prévenir la violence à l'égard des femmes. Il incombe ainsi aux Parties de promouvoir des changements dans les modèles de comportement socioculturels des femmes et des hommes, en vue d'éradiquer les préjugés, les coutumes, les traditions et toute autre pratique fondée sur l'idée de l'infériorité des femmes ou sur des rôles stéréotypés des femmes et des hommes. Les hommes et les garçons peuvent contribuer utilement à ces changements en donnant l'exemple, c'est-à-dire en plaidant pour l'égalité entre les femmes et les hommes et pour le respect mutuel, en dénonçant la violence, en incitant d'autres hommes à mettre fin à la violence à l'égard des femmes ou en assumant activement des responsabilités familiales. En outre, étant donné que la violence à l'égard des femmes est une cause mais aussi une conséquence de l'inégalité entre les femmes et les hommes, l'article 12 exige également des Parties qu'elles adoptent des mesures spécifiques pour autonomiser les femmes et leur donner les moyens de reconnaître et de refuser la discrimination et les rapports de pouvoir déséquilibrés, ce qui permettra en définitive de réduire la vulnérabilité des femmes à la violence et de faire progresser l'égalité entre les femmes et les hommes.

51. Depuis le rapport d'évaluation de référence, les autorités espagnoles continuent de mener des campagnes de sensibilisation visant à prévenir la violence à l'égard des femmes et le sexisme, et à promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes. Ces initiatives sont incluses dans le Pacte national contre la violence fondée sur le genre et dans la série de mesures d'urgence (2021) destinées à améliorer et actualiser la lutte contre la violence fondée sur le genre[59]. En outre, le troisième plan stratégique pour l'égalité entre les femmes et les hommes (2022-2025), la Stratégie nationale de lutte contre la violence masculine (2022-2025) et la Stratégie nationale pour l'éradication de la violence à l'égard des enfants et des adolescents comprennent des mesures de prévention et de sensibilisation dans leurs priorités. Des initiatives de prévention figurent également dans les priorités des politiques de lutte contre la violence fondée sur le genre mises en œuvre dans certaines régions[60]. Le GREVIO salue cet ancrage solide des mesures de prévention dans les documents d'orientation et note avec satisfaction que les campagnes qui ont été portées à son attention s'inscrivent dans une approche sensible au genre, et visent à influer sur les normes et les préjugés patriarchaux et, partant, à remédier aux causes profondes de la violence à l'égard des

58. L'engagement en faveur de la prévention a été réaffirmé et renforcé par la Déclaration de Dublin sur la prévention de la violence domestique, sexuelle et fondée sur le genre, adoptée à Dublin (Irlande) en 2022 par 38 États membres du Conseil de l'Europe.
59. *Catálogo de medidas urgentes del Plan de mejora y modernización contra la violencia de género*, 2021, voir : www.igualdad.gob.es/comunicacion/notasprensa/consejo-ministras-catalogo-medidas-violencia/.
60. Voir en particulier le Plan national pour la prévention de la violence fondée sur le genre (2023-2025) de la Catalogne.

femmes[61]. Il se réjouit également que les autorités commandent régulièrement des enquêtes d'opinion sur la violence à l'égard des femmes fondée sur le genre, ce qui permet d'analyser l'évolution du phénomène pour ajuster les politiques de prévention.

52. Toutefois, bien que les autorités reconnaissent l'importance cruciale de la prévention, les représentant·es des organisations de la société civile spécialisées dans ce domaine ont fait état au GREVIO du manque de continuité dans les activités de prévention, de l'éparpillement des efforts et de l'absence d'évaluation de l'impact des campagnes de prévention[62]. Ils ont en particulier souligné que ces initiatives manquaient de financement durable et que la société civile n'était pas suffisamment consultée lors de la préparation des programmes et de campagnes de prévention officiels. En outre, compte tenu des informations portées à sa connaissance, le GREVIO réitère le constat formulé dans son rapport d'évaluation de référence qui insistait sur la nécessité d'agir davantage pour prévenir la violence à l'égard des femmes migrantes, en suivant une approche fondée sur les communautés et durable[63]. Il souligne que ces femmes se trouvent à la croisée de stéréotypes et de préjugés racistes et fondés sur le genre et, partant, fortement exposées à la violence. Il est donc indispensable de briser les mythes et les stéréotypes dominants à propos des femmes migrantes et de sensibiliser celles-ci à leurs droits et aux services de soutien disponibles lorsqu'elles subissent des actes de violence. Le GREVIO note avec satisfaction qu'en 2024, le ministère de l'Égalité et des autorités régionales ont lancé de nouveaux appels à projets de prévention aux ONG. Il espère que cela contribuera à combler des lacunes en la matière.

53. En vertu de la loi organique 10/2022 sur la liberté sexuelle, les pouvoirs publics sont tenus de mettre en œuvre des mesures destinées à prévenir la violence sexuelle, y compris dans l'espace numérique et par la sensibilisation de professionnel·les des médias et de la publicité. Les autorités centrales et régionales ont donc adopté des mesures en ce sens, en particulier sur la notion de consentement à des actes sexuels, ce dont le GREVIO se félicite[64]. Celui-ci salue également la campagne en cours contre l'utilisation des drogues du viol pour commettre des violences sexuelles. Il reste toutefois préoccupé par l'absence persistante de mesures destinées à accroître la sensibilisation aux MGF et au mariage forcé, et à toute forme de violence commise au nom du prétendu honneur. Le GREVIO observe avec un intérêt particulier l'accent mis récemment sur l'importance de cibler les hommes et les garçons et de les faire participer aux efforts de prévention et de lutte contre la violence à l'égard des femmes[65]. Plusieurs régions ont lancé des travaux sur les masculinités[66]. Des mesures ont également été prises pour combattre la dimension numérique de la violence à l'égard des femmes, en particulier auprès des jeunes[67]. Malgré cela, plusieurs interlocuteurs du GREVIO ont souligné la nécessité d'intensifier les efforts pour accroître la sensibilisation des jeunes à la violence à l'égard des femmes, dans l'espace numérique et hors ligne, dans un contexte marqué, d'une part, par la multiplication des discours reniant l'existence de la violence à l'égard des femmes ou la banalisant et, d'autre part, par la multiplication des violences à l'égard des femmes et des filles commises dans l'espace numérique[68]. Sur ce point, il constate avec une vive préoccupation les résultats d'une enquête de 2023 indiquant que 23 % des garçons et des jeunes hommes (de 15 à 29 ans) croyaient que la violence fondée sur le genre était une fiction idéologique et que 19 % d'entre eux pensaient que la violence n'était pas un problème, si elle était

61. Voir https://violenciagenero.igualdad.gob.es/sensibilizacionConcienciacion/campannas/violenciaGobierno/home.htm et https://violenciagenero.igualdad.gob.es/informacionUtil/PuntoVioleta/home.htm.
62. Informations recueillies lors de la visite d'évaluation.
63. Informations recueillies lors de la visite d'évaluation.
64. Voir, par exemple, le Plan stratégique pour la prévention de la violence sexuelle (2023-2027) et la campagne *El sexo sólo es un sí* : https://violenciagenero.igualdad.gob.es/sensibilizacionConcienciacion/campannas/violenciaGobierno/ElSexoEsunSi/home.htm.
65. Voir, par exemple : https://violenciagenero.igualdad.gob.es/sensibilizacionConcienciacion/campannas/violenciaGobierno/entoncesqui/vgenero.htm. Voir également Stratégie nationale de lutte contre la violence masculine, *ibid.*, Ligne stratégique 2.7.
66. Voir article 16, Programmes préventifs d'intervention et de traitement. Voir également, par exemple, le programme *Gizonduz,* mis en partage au Pays basque.
67. Le ministère de l'Intérieur mène actuellement des recherches sur la violence à l'égard des femmes dans la sphère numérique ; informations fournies par les autorités espagnoles.
68. Informations recueillies lors de la visite d'évaluation. Voir également la première partie sur les nouvelles tendances dans le domaine de la violence à l'égard des femmes.

de faible intensité[69]. Ces chiffres sont en hausse par rapport à des études comparables menées précédemment. Le GREVIO reconnaît l'importance des initiatives de sensibilisation à la violence fondée sur le genre que les autorités espagnoles ont déployées depuis l'adoption de la loi organique 1/2004 relative à la violence fondée sur le genre. Il en est résulté une évolution sensible des perceptions sociétales de la violence à l'égard des femmes et de l'égalité entre les femmes et les hommes. Le GREVIO considère donc qu'il est indispensable de poursuivre cette action et de l'amplifier pour consolider les réalisations accomplies, d'adapter les travaux à l'évolution du contexte et de se prémunir contre tout refoulement du principe d'égalité entre les femmes et les hommes et du droit humain des femmes à la protection contre la violence fondée sur le genre.

54. **Saluant l'ancrage solide des mesures préventives dans les documents d'orientation et les stratégies nationales, le GREVIO encourage les autorités espagnoles à :**

- **a. amplifier leurs efforts pour assurer la mise en œuvre pratique de mesures préventives sur toutes les formes de violence à l'égard des femmes, y compris la violence sexuelle, les MGF, le mariage forcé, la violence commise au nom du prétendu honneur et toutes les manifestations numériques de la violence à l'égard des femmes, avec le concours d'organisations de défense des droits des femmes ;**
- **b. veiller à intensifier le travail de prévention portant spécifiquement sur la violence à l'égard des femmes et des filles fondée sur le genre subie par des femmes en situation de handicap et d'autres femmes exposées au risque de discrimination intersectionnelle, y compris, en particulier, les femmes migrantes et les femmes demandeuses d'asile ;**
- **c. continuer d'impliquer les jeunes gens et les garçons dans les mesures de prévention et déployer les mesures préventives existantes pour ce groupe ;**
- **d. évaluer régulièrement l'impact des campagnes de sensibilisation et des mesures de prévention primaire mises en place.**

2. Éducation (article 14)

55. Les rédacteurs de la convention ont reconnu le rôle important que jouent l'éducation formelle et l'éducation informelle dans la lutte contre les causes profondes de la violence à l'égard des femmes et des filles. L'article 14 souligne ainsi la nécessité d'élaborer du matériel pédagogique qui porte sur des sujets comme l'égalité entre les femmes et les hommes, les rôles non stéréotypés des genres, le respect mutuel, la résolution non violente des conflits dans les relations interpersonnelles, la violence à l'égard des femmes fondée sur le genre et le droit à l'intégrité personnelle, et qui donne des informations sur les différentes formes de violence à l'égard des femmes fondée sur le genre, d'une manière adaptée à l'âge et aux capacités des apprenants et lorsque les Parties estiment que c'est approprié. L'obligation de promouvoir ces principes s'applique aussi aux structures éducatives informelles et aux structures sportives, culturelles et de loisir. Dans ce contexte, le GREVIO souligne l'importance d'offrir aux parents des informations à propos du contenu des cours, des personnes qui les donnent et des instances auxquelles il est possible d'adresser des questions.

56. Depuis le rapport d'évaluation de référence du GREVIO, les changements législatifs ont renforcé l'obligation d'inclure une perspective de genre dans l'éducation formelle et l'éducation sur la santé et les droits sexuels et reproductifs, et la prévention de la violence fondée sur le genre[70]. En outre, la loi organique 10/2022 sur la liberté sexuelle, tout comme la loi organique 1/2004 relative à la violence fondée sur le genre, consacre le principe selon lequel le programme scolaire devrait intégrer une éducation complète à la sexualité et une éducation sur l'égalité entre les femmes et les hommes, enseignées dans une perspective féministe et de façon transversale. De plus, une nouvelle

69. Fundacion Reina Sofia, FAD Juventud, 2023, www.centroreinasofia.org/publicacion/resultados-violencia-genero-barometro-juventud-genero-2023/.
70. Notamment la loi organique 3/2020, portant modification de la loi organique 2/2006, sur l'éducation ; et la loi organique 1/2023, portant modification de la loi organique 2/2010 sur la santé en matière de sexualité et de procréation et l'interruption volontaire de grossesse.

loi de 2023 sur les universités impose l'élaboration de programmes complets sur l'égalité comme condition de création d'une nouvelle université[71].

57. Le GREVIO se félicite de cette évolution de la législation. Il observe cependant qu'il reste difficile d'évaluer dans quelle mesure les établissements scolaires appliquent le cadre juridique, car l'éducation relève largement de la compétence des autorités régionales. L'éducation complète à la sexualité a été rendue obligatoire dans certaines communautés autonomes[72], mais les formations consacrées aux sujets énumérés dans l'article 14 de la convention semblent en grande partie facultatives et dispensées de manière sporadique[73]. De la même façon, le GREVIO n'est pas en mesure d'évaluer si le matériel pédagogique employé respecte le nouveau cadre législatif. La formation sur l'éducation à l'égalité est encouragée à l'échelle nationale[74], mais celle des enseignant·es semble varier d'une région à l'autre. Selon une étude menée en 2020, les enseignant·es souhaitent être mieux formés sur la manière de traiter des sujets tels que la violence fondée sur le genre, l'éducation à la sexualité ou la violence dans l'espace numérique[75]. Le GREVIO prend note du fait que la Stratégie nationale de lutte contre la violence masculine souligne la nécessité d'élaborer du matériel pédagogique sur des questions telles que l'égalité et la violence fondée sur le genre[76]. Il espère que ces plans déboucheront rapidement sur des mesures pratiques.

58. En outre, le GREVIO est préoccupé par les informations portées à son attention selon lesquelles, bien qu'une part importante de l'enseignement sur des questions couvertes par l'article 14 de la convention soit confiée aux ONG[77], les possibilités pour celles-ci, y compris celles spécialisées dans la défense des droits des femmes, d'intervenir en classe sur des thèmes relatifs à l'égalité entre les femmes et les hommes, à la violence fondée sur le genre et à l'éducation à la sexualité sont, dans certains régions, restreintes. Face aux discours politiques qui remettent en question l'existence même des inégalités et de la violence à l'égard des femmes fondée sur le genre, on sous-estime de plus en plus l'importance d'assurer une éducation complète sur les questions mentionnées à l'article 14. Certaines régions offrent même aux élèves la possibilité de ne pas assister aux cours qui traitent de ces questions[78].

59. Depuis 2021, des référents chargés de traiter toutes les formes de violence, au-delà de la violence à l'égard des femmes fondée sur le genre, sont présents dans les établissements scolaires. Leurs unités du « bien-être » ont également pour mission d'identifier les élèves qui subissent ou sont touchés par la violence fondée sur le genre, y compris la violence domestique. Des instructions sont mises à disposition dans plusieurs régions pour faciliter la détection de cas de violence fondée sur le genre en milieu scolaire. Toutefois, le GREVIO a été informé d'écarts marquants entre les régions et les écoles dans la mise en œuvre des mesures d'identification, et du manque de ressources et de formation permettant au personnel scolaire de remplir ses fonctions dans ce domaine[79]. Au niveau des universités, le GREVIO salue la mise en place d'unités de l'égalité dans plusieurs régions, qui peuvent contribuer à prévenir la violence contre les étudiantes, à détecter les cas de violence et à les signaler à des services spécialisés[80].

71. Loi organique 2/2023 sur le système universitaire.
72. Comme celle de Navarre.
73. Comme la formation sur les « valeurs éthiques ».
74. Voir, en particulier, la formation dispensée par l'Institut des femmes, www.inmujeres.gob.es/areasTematicas/AreaEducacion/Programas/EducarEnIgualdad.htm.
75. *Menores y violencia de género*, Délégation gouvernementale contre la violence fondée sur le genre, 2020, chapitre 4.
76. Stratégie nationale de lutte contre la violence masculine, *ibid.*, Ligne stratégique 2.5.
77. Informations recueillies lors de la visite d'évaluation. Les services répressifs dispensent aussi des formations dans les établissements scolaires sur la violence à l'égard des femmes, la cyberviolence fondée sur le genre, la traite et l'exploitation des êtres humains et la prévention des infractions sexuelles ; informations fournies par les autorités.
78. Informations recueillies lors de la visite d'évaluation.
79. Informations recueillies lors de la visite d'évaluation. Voir également le rapport annuel du médiateur pour 2023, pp. 53-59.
80. Voir, par exemple, les programmes mis en œuvre par l'ONG Conexus : https://conexus.cat/es/atencion/programa-para-universidades-adolescentes-y-jovenes-para-la-prevencion-y-atencion-de-relaciones-abusivas-puja/.

60. **Rappelant les constats formulés dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO encourage les autorités espagnoles à promouvoir plus avant les principes d'égalité entre les femmes et les hommes, les rôles des genres non stéréotypés, le respect mutuel et la résolution non violente des conflits dans les relations interpersonnelles, au moyen d'un matériel pédagogique adapté, et à suivre de près la manière dont les enseignant·es utilisent ce matériel et, si nécessaire, à inclure en tant que matières obligatoires dans les programmes officiels d'enseignement les sujets énumérés à l'article 14 de la Convention d'Istanbul.**

61. **Par ailleurs, le GREVIO encourage vivement les autorités espagnoles à accroître leurs efforts pour enseigner aux enfants, d'une manière adaptée à leur âge, la notion de libre consentement dans les relations sexuelles, et pour les sensibiliser aux effets néfastes de la pornographie violente et aux implications du partage d'images intimes de soi et d'autrui.**

3. Formation des professionnels (article 15)

62. Pour gagner la confiance de la société en apportant soutien, protection et justice aux femmes et aux filles confrontées à la violence fondée sur le genre, il faut des professionnels bien formés dans un large éventail de domaines. La convention définit dans son article 15 le principe d'une formation initiale et continue systématique de tous les professionnels qui sont 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.

63. Dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO a observé que plusieurs groupes de professionnels et certaines catégories prévues par la loi avaient reçu des formations sur la violence fondée sur le genre et sur l'égalité entre les femmes et les hommes ; il a néanmoins constaté des différences en ce qui concerne le niveau de formation reçu par plusieurs groupes de professionnels qui avaient principalement été formés à la violence entre partenaires intimes. Depuis 2020, le GREVIO relève que les évolutions législatives et la Stratégie nationale de lutte contre la violence masculine (2022-2025) ont engendré de nouvelles obligations relatives à la formation des professionnels en charge des victimes de violences à l'égard des femmes, en particulier de violences sexuelles et à la nécessité de prendre en compte le point de vue des enfants et leur bien-être[81]. Toutefois, la formation sur la violence sexuelle qui est obligatoire au titre de la loi 10/2022 sur la liberté sexuelle reste insuffisante[82].

64. Le GREVIO salue le rôle important joué par la Délégation gouvernementale contre la violence fondée sur le genre dans la mise en place d'une nouvelle formation, en coopération avec le CGPJ et le Centre d'études juridiques du ministère de la Présidence, de la Justice et des Relations avec le parlement. Ce travail a aussi été effectué avec le concours de l'Association espagnole des municipalités en élaborant un plan national de formation sur l'égalité et la non-discrimination pour les agent·es de la fonction publique[83], et une formation pour les professionnel·les qui travaillent en milieu rural. Le GREVIO note avec intérêt que les futurs fonctionnaires doivent désormais obligatoirement suivre un module sur la violence fondée sur le genre qui est présenté par la Délégation gouvernementale contre la violence fondée sur le genre. Il reste toutefois difficile d'évaluer dans quelle mesure la nouvelle formation a pu être dispensée aux agent·es de la fonction publique dans l'ensemble du pays. Il semble que dans certaines régions, un nombre restreint d'agent·es l'ont suivie, et la sensibilisation aux protocoles existants et à leur mise en œuvre reste faible[84].

65. La formation des magistrat·es continue de se développer depuis l'évaluation de référence du GREVIO. Le CGPJ, chargé de la formation initiale et continue des juges, fait savoir que

81. Respectivement au moyen de la loi organique 10/2022 sur la liberté sexuelle et la loi organique 8/2021 sur la protection des enfants.
82. Informations recueillies lors de la visite d'évaluation.
83. Dans le cadre du troisième plan pour l'égalité entre les femmes et les hommes dans l'administration publique générale.
84. Contribution d'ONG soumise par la Plataforma CEB Sombra Cedaw-Estambul-Beijing, décembre 2023, p. 27.

depuis 2020, les juges ont considérablement renforcé leur participation aux formations continues volontaires sur la violence fondée sur le genre et l'égalité entre les femmes et les hommes, ce dont le GREVIO se félicite[85]. Toutefois, bien que la formation initiale portant sur la violence à l'égard des femmes et sur les préjugés et stéréotypes de genre soit obligatoire, la formation continue sur ce thème reste facultative, sauf dans le cas d'un changement de la fonction judiciaire vers un tribunal spécialisé dans la violence à l'égard des femmes. Le Centre des études juridiques est chargé de former tous les autres professionnel·les de la justice et a élaboré un plan de formation complet sur les questions relatives à l'égalité, l'inclusion et la violence à l'égard des femmes, en étroite coopération avec la Délégation gouvernementale contre la violence fondée sur le genre[86]. En outre, depuis 2020, la formation initiale des procureur·es comprend des cours obligatoires sur la perspective de genre, l'égalité et la réponse efficace à la violence à l'égard des femmes fondée sur le genre. Les médecins légistes reçoivent également une formation initiale de six heures sur la violence à l'égard des femmes et une formation continue de spécialisation leur est proposée, à leur convenance. Pour les professionnel·s de l'administration pénitentiaire, la formation initiale est limitée (deux à quatre heures) pour les questions générales d'égalité entre les femmes et les hommes et il n'existe aucune formation spécifique sur la violence à l'égard des femmes, même pour le personnel qui travaille sur les programmes destinés aux auteurs de violence domestique[87]. Le GREVIO a aussi été informé du fait que le personnel des bureaux d'assistance aux victimes d'infractions qui relève du ministère de la Présidence, de la Justice et des Relations avec le parlement manque de perspective intersectionnelle et de connaissances sur les différentes formes de violence à l'égard des femmes.

66. Malgré les mesures adoptées pour développer les efforts de formation à la violence à l'égard des femmes fondée sur le genre, le GREVIO note avec préoccupation, comme il l'a souligné dans son évaluation de référence, que les juges qui n'exercent pas dans un tribunal spécialisé dans la violence fondée sur le genre ne sont toujours pas systématiquement formés sur les sujets liés à la violence à l'égard des femmes. Selon les informations qui lui ont été communiquées, de nombreux juges n'ont pas encore adopté une approche centrée sur la victime et sur les traumatismes subis, ni pris conscience des problèmes rencontrés par les femmes exposées à la discrimination intersectionnelle, comme les femmes migrantes ou les femmes réfugiées, ou encore les femmes en situation de handicap[88]. Autres difficultés signalées, les juges, le personnel des unités d'évaluation médicolégale et divers autres professionnel·les en position d'experts devant les tribunaux ne mesurent pas les répercussions de la violence à l'égard des femmes, notamment la violence domestique, sur les enfants qui y sont exposés, les risques de violences accrus à l'égard des femmes et des enfants à la suite d'une séparation et l'utilisation incontrôlée de concepts tels que le prétendu syndrome d'aliénation parentale[89]. Des lacunes ont également été portées à l'attention du GREVIO à propos de la formation du corps judiciaire sur la violence sexuelle[90]. En outre, le GREVIO constate que les juristes sont principalement formés par des professionnel·les du même corps et que les ONG spécialisées, qui sont peut-être les mieux placées pour rendre compte des problèmes et des besoins des victimes, n'ont que peu de moyens de transmettre leurs connaissances et leur expertise[91].

67. Le GREVIO réaffirme son respect absolu du principe essentiel de l'indépendance du pouvoir judiciaire et de l'autonomie judiciaire dans l'organisation de la formation, mais il observe, dans le même temps, que le pouvoir judiciaire joue un rôle unique et crucial dans l'application de la Convention d'Istanbul et de ses principes édictés dans la législation nationale. En conséquence, ses décisions peuvent directement engager la responsabilité de l'État[92]. S'agissant de la formation

85. Informations recueillies lors de la visite d'évaluation.
86. Le Centre des études juridiques est responsable de la formation des membres du parquet, des avocat·es et des autres membres du personnel de l'administration de la justice, y compris les spécialistes de médecine légale.
87. Voir article 16, Programmes préventifs d'intervention et de traitement.
88. Informations recueillies lors de la visite d'évaluation.
89. Voir article 31, Garde, droit de visite et sécurité.
90. Voir article 50, Réponse immédiate, prévention et protection.
91. Informations recueillies lors de la visite d'évaluation.
92. Dans de nombreuses affaires liées à la violence à l'égard des femmes, les juges ont pris des décisions engageant la responsabilité de l'État au titre de la Convention européenne des droits de l'homme et débouché sur un constat de violation de la Convention*: Vuckovic c. Croatie* (Requête nº 15798/20, 12 décembre 2023), *J.L. c. Italie* (Requête nº 5671/16, 27 mai 2021), et *Carvalho Pinto de Sousa Morais c. Portugal* (Requête nº 17484/15, 25 juillet 2017).

des juges, le corpus grandissant des rapports d'évaluation de référence et thématiques fait régulièrement état d'insuffisances au niveau des tribunaux, y compris en Espagne, souvent dues à la méconnaissance de nombreux juges sur la violence à l'égard des femmes, qu'il s'agisse de sa nature ou de sa dynamique, et donc des faibles taux de condamnation pour toutes les formes de violence à l'égard des femmes. Il est donc de la plus haute importance que, lors du règlement d'affaires de droit civil et pénal relatives à la violence à l'égard des femmes, la prise de décisions soit éclairée et fondée sur des connaissances appropriées et spécialisées, pour lutter, entre autres, contre les stéréotypes de genre. Cela requiert à l'évidence une expertise sur des phénomènes très complexes, tels que le comportement de la victime induit par un traumatisme ; l'inhibition, la soumission ou l'attachement des victimes de viols ; et les préjudices et conséquences à long terme chez les enfants témoins de violences domestiques, ainsi qu'une connaissance approfondie des normes de la Convention d'Istanbul. De tels besoins en formation ne sauraient être satisfaits par des cours ponctuels facultatifs et exigent une formation approfondie et obligatoire des juges sur les sujets pertinents. Il est encourageant de constater que les écoles de la magistrature ont une conscience accrue de ces besoins et évoluent vers une formation obligatoire sur la violence à l'égard des femmes afin de faire face à la complexité de ces actes. Des informations recueillies en 2020 par la Commission européenne du Conseil de l'Europe pour l'efficacité de la justice (CEPEJ) vont dans le même sens, puisqu'elles montrent que 24 États membres du Conseil de l'Europe exigent une formation continue obligatoire pour les juges, et la nature complexe de la violence à l'égard des femmes mériterait d'intégrer les sujets énoncés[93]. Il convient donc de faire en sorte que les magistrat·es disposent des connaissances nécessaires pour aider les femmes victimes de violence et leurs enfants d'une façon qui instaure la confiance dans le système judiciaire et le sentiment que la justice est rendue. Cette mission est particulièrement pertinente dans le cadre des procédures pénales et de celles relevant du droit de la famille ; en effet, trop souvent, les décisions judiciaires sur les droits de garde et de visite ne tiennent pas compte des préoccupations de sécurité et des besoins des femmes lorsqu'elles quittent un partenaire violent et de leurs enfants, ignorant fréquemment les allégations de violence domestique et/ou acceptant des accords malgré les antécédents de violence domestique.

68. Les membres des forces de l'ordre (qu'il s'agisse de la Police nationale, de la Garde civile ou des forces de police autonomes) reçoivent une formation initiale et une formation continue obligatoires sur l'égalité entre les femmes et les hommes, et sur la violence à l'égard des femmes fondée sur le genre. En outre, le GREVIO a été informé que les forces de l'ordre reçoivent une formation initiale et continue sur l'utilisation du système VioGen d'évaluation des risques[94]. Des formations initiales et continues spécifiques sont à l'entière disposition des forces de l'ordre qui travaillent dans une unité spécialisée[95], sur des questions telles que la toxicomanie et la violence à l'égard des femmes, la violence à l'égard des femmes transgenres et de celles en situation de handicap. Par ailleurs, le GREVIO salue l'introduction, dès 2024, d'une formation obligatoire sur la violence sexuelle pour le personnel des unités de protection des femmes et de la famille (UFAM). Enfin, depuis 2021, la Garde civile propose une formation universitaire de trois mois sur la violence fondée sur le genre, qui est ouverte non seulement aux membres de la Garde civile, mais aussi aux autres professionnel·les de la justice, aux avocat·es et aux membres d'ONG.

69. Le GREVIO observe avec satisfaction l'accent mis sur la formation des membres des forces de l'ordre sur la violence à l'égard des femmes et le degré élevé d'expertise de l'UFAM, des équipes de protection des femmes et des enfants (EMUME) et d'autres unités de police spécialisées[96]. Toutefois, il souligne la nécessité d'étendre la formation des forces de l'ordre à toutes les formes de violence à l'égard des femmes fondée sur le genre, en particulier en milieu rural, où il est particulièrement difficile pour les victimes de signaler un incident. Les ONG qui travaillent avec des femmes migrantes et des femmes roms, des femmes en situation de handicap et d'autres femmes exposées à la discrimination intersectionnelle indiquent également que les membres de la police méconnaissent souvent les difficultés rencontrées par ces femmes et n'ont pas les compétences

93. Commission européenne du Conseil de l'Europe pour l'efficacité de la justice (CEPEJ), Données qualitatives sur les systèmes judiciaires européens, 2020, disponibles à l'adresse : https://public.tableau.com/app/profile/cepej/viz/QualitativeDataEN/QualitativeData.
94. Voir article 51, Appréciation et gestion des risques.
95. EMUME de la Garde civile et UFAM de la Police nationale.
96. Comme au sein des *Mossos d'Esquadra* catalans.

pratiques sur la manière de traiter les signalements faits par les femmes de ces groupes, malgré les efforts récemment déployés pour améliorer la formation des services répressifs en la matière[97]. En outre, les informations communiquées au GREVIO ne précisent pas si les formations existantes suivent une approche tenant compte des traumatismes subis.

70. Dans le secteur de la santé, la formation sur la violence à l'égard des femmes continue d'être dispensée, y compris sur les protocoles existants destinés à repérer et à orienter les victimes de différentes formes de violence à l'égard des femmes. Le ministère de la Santé dispense également des formations sur l'ensemble du territoire national pour améliorer la détection de la violence à l'égard des femmes. En outre, les professionnel·les de la protection sociale reçoivent une formation initiale de base sur l'égalité entre les femmes et les hommes et sur la violence fondée sur le genre (deux à cinq heures). Des formations continues de spécialisation sur la violence fondée sur le genre sont disponibles sur une base volontaire et, selon les informations fournies, souvent dispensées en dehors des heures de travail[98]. Le GREVIO relève que, sur le terrain, les capacités de détection des professionnel·les de santé restent néanmoins limitées, en particulier concernant les formes de violence telles que les MGF et le mariage forcé, compte tenu de la faible offre de formation proposée. Ces professionnel·les seraient également peu sensibilisés à la discrimination intersectionnelle et la participation des ONG qui travaillent avec les femmes migrantes, les femmes en situation de handicap, les femmes roms ou les femmes LBTI à former les professionnel·les semble modeste. Les ONG qui contribuent aux formations font état du manque de fonds disponibles à cet effet[99]. Le GREVIO espère que les appels récents au financement de projets d'ONG permettront d'accroître la participation des ONG expérimentées et/ou de proximité, centrées sur la défense des droits des femmes, à la formation des professionnel·les.

71. Les professionnel·les prestataires de services spécialisés, tels que la permanence téléphonique nationale 016 et le service ATENPRO, ont également reçu une formation supplémentaire sur d'autres formes de violence que la violence entre partenaires intimes[100]. Toutefois, les ONG qui aident les femmes victimes de violence ont fait état au GREVIO de lacunes persistantes dans la formation sur la violence sexuelle, les MGF, la violence dans l'espace numérique ou le mariage forcé, et sur les besoins des femmes exposées à la discrimination intersectionnelle.

72. Le GREVIO a été informé de graves lacunes dans la formation du personnel des structures destinées aux visites encadrées et des coordinateurs familiaux relative à la violence fondée sur le genre et aux effets préjudiciables sur les enfants de cette exposition à la violence[101].

73. Enfin, le GREVIO observe qu'il reste difficile d'obtenir un tableau complet des programmes de formation existants pour les différentes professions relatifs à la violence à l'égard des femmes, de leur caractère obligatoire et de la qualité des cours dispensés, en raison de la multiplicité des initiatives à différents niveaux d'autorité, mais aussi de l'absence d'évaluation systématique desdits programmes.

74. **Rappelant les constats faits dans son rapport d'évaluation de référence et compte tenu des lacunes persistantes dans la formation des professionnel·les, dont la contribution à un système de soutien, de protection et de justice fondé sur la confiance est cruciale, le GREVIO encourage vivement les autorités espagnoles à renforcer la formation de tous les professionnel·les en contact avec les victimes et les auteurs de violences à l'égard des femmes sur toutes les formes de violence couvertes par la Convention d'Istanbul, et sur les besoins spécifiques des femmes appartenant à des groupes vulnérables. Cette formation doit s'accompagner de protocoles normalisés visant à identifier, soutenir et orienter les victimes vers d'autres services et devrait être régulièrement évaluée. Elle devrait mettre l'accent sur les droits humains, la sécurité, les besoins individuels et l'autonomisation des**

97. Informations recueillies lors de la visite d'évaluation.
98. Informations recueillies lors de la visite d'évaluation.
99. Informations recueillies lors de la visite d'évaluation.
100. Voir aussi article 22, Services de soutien spécialisés.
101. Voir article 31, Garde, droits de visite et sécurité et article 48, Interdiction des modes alternatifs de résolution des conflits ou des condamnations obligatoires.

victimes, ainsi que sur la prévention de la victimisation secondaire à l'aide d'une approche centrée sur la victime et tenant compte du traumatisme subi, et être dispensée à l'ensemble des acteurs du système judiciaire, des services répressifs, de la protection sociale, de la santé et de l'éducation. Les retombées de ces efforts de formation devraient être maximisées en tirant profit de l'expertise des organisations de défense des droits des femmes et des prestataires des services spécialisés.

75. **Le GREVIO exhorte aussi les autorités espagnoles à veiller à ce que juges présidant la procédure dans les affaires de droits de garde et de visite reçoivent une formation obligatoire sur :**

- **a. les effets préjudiciables des violences à l'égard des femmes sur les enfants qui en sont témoins et l'importance de tenir compte de ces actes de violence au moment de prendre les décisions et /ou d'accepter ou de promouvoir la médiation dans ce type d'affaires ;**
- **b. la nature et la dynamique de la violence domestique, y compris les rapports de force inégaux entre les parties, par opposition à une simple relation conflictuelle entre conjoints.**

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

76. Les programmes destinés aux auteurs de violence sont des éléments importants d'une approche intégrée et globale de la prévention et de la lutte contre la violence à l'égard des femmes. En vertu de l'article 16 de la Convention d'Istanbul, les Parties sont tenues d'établir ou de soutenir des programmes visant à empêcher les auteurs de violences domestiques ou de violences sexuelles de récidiver, et à les aider à adopter des stratégies comportementales non violentes. En ayant pour priorité de soutenir les victimes, d'assurer leur sécurité et de respecter leurs droits fondamentaux, ces programmes contribuent à protéger les femmes contre des auteurs de violences connus. La convention requiert une étroite coordination entre ces programmes et les services spécialisés dans le soutien aux victimes.

a. Programmes pour les auteurs de violences domestiques

77. Comme l'indique le rapport d'évaluation de référence du GREVIO, un ensemble de programmes facultatifs destiné aux auteurs de violences fondées sur le genre est mené en Espagne depuis l'adoption de la loi 1/2004 sur la violence fondée sur le genre. La plupart d'entre eux sont mis en œuvre dans le cadre du système de justice pénale, dans les prisons ou à la place des sanctions pénales[102], directement par l'administration pénitentiaire ou par des ONG accréditées par l'administration[103]. En 2022, de tels programmes de traitement étaient disponibles dans 56 centres pénitentiaires[104]. Des programmes destinés aux auteurs de violences sont compris dans la Stratégie nationale de lutte contre la violence masculine à des fins de prévention[105]. Le GREVIO note également avec intérêt que des projets pilotes font l'objet d'une évaluation fondée sur la réalité virtuelle pour améliorer l'empathie des auteurs de violences envers les victimes.

78. Tout en se félicitant de l'accent mis depuis longtemps par les autorités espagnoles sur les programmes destinés aux auteurs de violences, le GREVIO observe que certaines lacunes relevées dans son évaluation de référence persistent et restreignent l'impact des programmes existants. Il se préoccupe en particulier du fait que la plupart des programmes destinés aux auteurs de violences ne prévoient aucune coopération avec les services de soutien aux victimes ni aucun plan conjoint d'évaluation des risques et de gestion de la sécurité, ce qui ne permet pas de privilégier une approche centrée sur la sécurité et le soutien à la victime. Le GREVIO tient à rappeler qu'il est

102. Programmes PRIA-MA et reGEN@r.
103. Comme le programme Fenix en Castille-et-León.
104. Voir le Rapport national, p. 55. La Catalogne et le Pays basque mettent en œuvre leurs propres programmes car les compétences dans ce domaine sont décentralisées à ces deux communautés autonomes.
105. Stratégie nationale de lutte contre la violence masculine, *ibid.*, Ligne stratégique 2.7.

essentiel que les programmes pour les auteurs de violence aient pour priorité d'assurer la sécurité des victimes et ne génèrent pas chez elles un faux sentiment de sécurité.

79. Les interlocuteurs du GREVIO représentant des organisations de la société civile ont également souligné que tous les professionnel·les chargés de mettre en œuvre des programmes de traitement, qu'ils travaillent dans une administration pénitentiaire ou dans une ONG, reçoivent une formation spécifique sur la violence à l'égard des femmes fondée sur le genre[106]. Le GREVIO observe également l'absence de normes de qualité à jour pour les activités menées avec les auteurs de violences, ce qui ne facilite pas l'élaboration de pratiques cohérentes axées sur la sécurité de la victime dans l'ensemble du pays[107]. Une autre préoccupation portée à l'attention du GREVIO tient au fait que le nombre de condamnations proposant la participation à un programme pour les auteurs de violences comme une peine de substitution à la prison reste limité à quelque 30 % de ces décisions judiciaires[108]. En outre, bien que le GREVIO note avec satisfaction que des évaluations des programmes existants aient été menées et témoignent de faibles taux de récidive, il semble qu'en général, elles ne prennent pas en compte le point de vue de la victime, sa sécurité et celle de ses enfants[109].

80. Enfin, le GREVIO regrette qu'il n'y ait guère de programmes de prévention destinés aux auteurs de violences à l'égard des femmes qui n'ont pas été signalées aux services répressifs ou n'ont pas abouti à une condamnation, principalement en raison du financement limité de ce type de programmes[110].

81. **Rappelant les constats faits dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO encourage vivement les autorités espagnoles à améliorer la conformité des programmes existants destinés aux auteurs de violences avec l'article 16, paragraphe 3, de la Convention d'Istanbul, en s'assurant qu'ils suivent une approche centrée sur la sécurité et le soutien à la victime et sont mis en œuvre en étroite coopération avec les services de soutien aux victimes.**

82. **Le GREVIO encourage aussi les autorités espagnoles à mettre à jour les normes de qualité existantes pour le travail avec les auteurs de violences et à veiller à ce qu'elles soient appliquées de manière cohérente dans l'ensemble du pays.**

83. **En outre, le GREVIO encourage les autorités espagnoles à envisager de soutenir et de promouvoir davantage l'élaboration de programmes de travail avec les auteurs de violences fondées sur le genre axés sur la prévention.**

b. Programmes pour les auteurs de violences sexuelles

84. En 2022, 43 centres pénitentiaires mettaient en œuvre le programme de lutte contre les agressions sexuelles, lancé en 1999 et décrit dans l'évaluation de référence du GREVIO[111]. Celui-ci salue la continuité du travail mené avec les auteurs de violences sexuelles. En outre, il se félicite du développement de programmes innovants, tels que les « Cercles de soutien et responsabilité », qui ont débuté comme un projet pilote en Catalogne, avant d'être mis en place dans plusieurs autres régions, avec l'appui de l'administration pénitentiaire[112]. Le projet vise à prévenir la récidive et à

106. Voir article 15, Formation des professionnels.
107. Informations obtenues lors de la visite d'évaluation.
108. Informations obtenues lors de la visite d'évaluation.
109. Voir, par exemple, Lúcar Vidal, F., & Quintana Peña, A. (2021). *Eficacia de un programa cognitivo-conductual para hombres maltratadores en la relación de pareja*. Revista de investigación en psicología, 24(1), 137-157. https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/8162661.pdf; Arias, E., Fernández, R. A., Vázquez, M. J., & Marcos, V. (2020). *Treatment efficacy on the cognitive competence of convicted intimate partner violence offenders*. Anales de Psicología / Annals of Psychology, 36(3), Article 3. https://doi.org/10.6018/analesps.428771.
110. Un programme de ce type est le centre « Plural », géré par la municipalité de Barcelone.
111. Voir le Rapport national, p. 55.
112. Madrid, Valence et Alicante.

favoriser la réintégration sociale des auteurs de violences sexuelles au moyen d'aides issues de la collectivité[113].

B. Protection et soutien

85. Le chapitre IV de la Convention d'Istanbul demande la mise en place d'une structure de soutien diversifiée, professionnelle et centrée sur la victime, pour toute femme ou fille confrontée à l'une des formes de violence visées par la convention. Des services de soutien généraux et spécialisés, axés sur les victimes, accessibles à toutes et en nombre suffisant, facilitent grandement le rétablissement en proposant un soutien, une protection et une assistance pour surmonter les multiples conséquences des violences. À ce titre, ils contribuent largement à ce qu'une réponse complète et adéquate soit apportée aux différentes formes de violence couvertes par la convention.

1. Obligations générales (article 18)

86. L'article 18 de la Convention d'Istanbul énonce plusieurs principes généraux qui doivent être respectés lors de la prestation de services généraux et spécialisés de protection et d'accompagnement des femmes victimes de violences. Parmi ces principes figure la nécessité, pour les services, d'agir de manière concertée et coordonnée avec l'appui de tous les organismes concernés. Plus spécifiquement, l'article 18, paragraphe 2, de la convention demande aux Parties de mettre en place des mécanismes de coordination appropriés, à même d'assurer une coopération effective entre, notamment, les tribunaux, les parquets, les services répressifs, les autorités locales et régionales, les ONG et les autres entités et organisations pertinentes. À cet égard, les ONG de défense des droits des femmes et les services de soutien spécialisés destinés aux femmes contribuent largement à garantir le respect des droits des victimes dans le cadre de cette coopération. L'article 18 énonce aussi d'autres principes généraux, dont la nécessité que les mesures de protection et de soutien reposent sur une compréhension fondée sur le genre de la violence à l'égard des femmes et se centrent sur la sécurité et les droits humains des femmes, en tenant compte des relations entre les victimes, les auteurs, les enfants et leur environnement plus large, et en répondant à l'ensemble de leurs besoins. Les services de soutien spécialisés doivent viser l'autonomisation et l'indépendance économique des femmes victimes de violences et éviter leur victimisation secondaire. Cette disposition souligne également l'importance de veiller à ce que l'accès aux services ne dépende pas de la volonté de la victime de porter plainte contre l'auteur ou de témoigner contre lui.

87. Le GREVIO salue l'adoption, en 2023, d'un catalogue de référence des politiques et des services relatifs à la violence à l'égard des femmes, doté de normes minimales qui doivent être respectées par toutes les autorités, dans les domaines de la collecte de données, de la prévention, des services de protection, de l'accès à la justice et de la coordination des politiques. Ce catalogue répond à la nécessité de combler les profondes disparités relatives à la qualité et à la disponibilité des services et des approches de la prestation de services relevées dans le rapport d'évaluation de référence du GREVIO. Ce catalogue destiné aux autorités régionales et locales englobe notamment des recommandations visant à accroître la coordination des interventions et du soutien apporté aux victimes de violences à l'égard des femmes au moyen de protocoles de coopération formalisés entre toutes les institutions concernées (services répressifs, justice, services sociaux et de santé, services spécialisés) et les organisations de la société civile concernées[114].

88. Le GREVIO se félicite de l'existence de longue date, dans de nombreuses régions et municipalités du pays, de mécanismes de coordination associant les pouvoirs publics, les unités de coordination sur la violence à l'égard des femmes[115], les services répressifs (y compris des unités de coordination des ordonnances de protection) et d'autres services pertinents, conformément à

113. Voir : www.fsyc.org/proyectos/circulos-de-apoyo-y-responsabilidad-circulos-espana-madrid-valencia-y-alicante/.
114. Catalogue de référence des politiques et des services en matière de violence à l'égard des femmes, conforme aux normes internationales relatives aux droits humains, Domaine 4.
115. Administrées sous l'autorité de la Délégation gouvernementale contre la violence fondée sur le genre.

la loi organique 1/2004 relative à la violence fondée sur le genre[116]. Ces mécanismes permettent la mise en commun des rapports d'évaluation des risques respectifs et une réponse aux besoins des victimes plus coordonnée. Par exemple, le GREVIO a appris l'existence de protocoles de coopération entre les services répressifs et les services sociaux, afin que ceux-ci prennent systématiquement connaissance des affaires présentant une situation à haut risque évaluée par les services répressifs et que des services de soutien puissent être automatiquement proposés aux femmes concernées[117]. Des structures de coordination ont également été mises en place au niveau des communautés autonomes[118].

89. Bien qu'il existe de nombreux mécanismes de coordination, le GREVIO a appris que ces outils n'étaient pas en place partout. Selon les renseignements disponibles, les collectivités locales manquent souvent de ressources pour établir ces mécanismes. Une fois ceux-ci implantés, ils ne reposent pas toujours sur des protocoles formalisés, ce qui ne contribue pas à assurer leur pérennité et crée des incertitudes quant aux rôles et responsabilités de chaque acteur. En outre, les ONG de défense des droits des femmes, y compris celles qui fournissent des services spécialisés, ne sont pas systématiquement impliquées dans ce travail de coordination. Le GREVIO constate avec préoccupation que les mécanismes de coordination existants ne sont pas évalués, de sorte qu'il est difficile de connaître l'emplacement de ces outils ainsi que les difficultés auxquelles ils sont confrontés[119]. Enfin, comme cela a déjà été souligné dans l'évaluation de référence du GREVIO, il apparaît que les outils de coordination existants continuent de mettre l'accent, un peu partout, sur la violence entre partenaires intimes. Le GREVIO espère que les indications fournies dans le catalogue de référence des services seront efficacement mises en œuvre à tous les niveaux d'autorité, afin que les femmes victimes de violences reçoivent rapidement un soutien adapté à leurs besoins, qui facilite leur autonomisation et les protège de toute victimisation secondaire.

90. Le GREVIO note que les services destinés aux femmes victimes de violences ne semblent pas proposés dans une structure unique, comme le prévoient la loi organique 1/2004 relative à la violence fondée sur le genre et la série de mesures d'urgence (2021) visant à améliorer et actualiser la lutte contre la violence fondée sur le genre[120]. Il espère que les autorités pourront atteindre ces objectifs dans la pratique, en utilisant les bonnes pratiques existantes au niveau international.

91. Une autre préoccupation constante soulignée par le GREVIO dans son rapport d'évaluation de référence concerne la persistance d'approches différentes pour la reconnaissance officielle des victimes de violences fondées sur le genre (souvent dénommée « système d'accréditation »), qui est un critère d'accès aux services de soutien et aux droits sociaux. En 2021, un accord de la Conférence sectorielle sur l'égalité a été adopté en vue d'établir des exigences minimales en la matière[121]. Malgré cette avancée, le GREVIO souligne que la multiplicité des normes de reconnaissance officielle persiste pour accéder aux services assurés par les autorités régionales. Ces divergences proviennent principalement du fait que les lois respectives, chacune axée sur une forme de violence particulière à l'égard des femmes, établissent des critères de reconnaissance variés. De fortes disparités sont notamment signalées entre les exigences pour les victimes de violences entre partenaires intimes, quant aux exigences liées à la reconnaissance officielle qui sont énumérées dans la loi organique 1/2004 sur la violence fondée sur le genre, et celles établies pour les victimes de violences sexuelles hors du contexte d'une relation intime. En outre, le GREVIO a appris que les autorités régionales imposent souvent des exigences supplémentaires à l'accord susmentionné sur les normes minimales pour une reconnaissance officielle[122]. Des difficultés ont,

116. Ces mécanismes sous connus sous le nom de « tables rondes de coordination » (*mesas de coordinacion*).
117. Par exemple, en Castille-et-León. Informations recueillies lors de la visite d'évaluation.
118. Par exemple, le Comité national pour une action coordonnée contre la violence fondée sur le genre en Catalogne, qui établit les mécanismes de coordination et de coopération entre tous les organismes pertinents et les ONG/services de soutien pour protéger et soutenir les femmes victimes de violence.
119. Informations obtenues lors de la visite d'évaluation.
120. Série de mesures d'urgence destinées à améliorer et actualiser la lutte contre la violence fondée sur le genre, *ibid.,* point 6.
121. La Conférence sectorielle sur l'égalité réunit plusieurs fois par an des représentant·es de l'administration publique générale et de leurs homologues des communautés autonomes pour assurer la coordination logistique des politiques de lutte contre la violence à l'égard des femmes entre tous les niveaux d'autorité.
122. Informations obtenues lors de la visite d'évaluation. Voir également le rapport annuel du médiateur pour 2023, pp. 82-87

par exemple, été portées à l'attention du GREVIO à propos des conditions administratives d'accès aux mesures spéciales établies pour les femmes victimes de violences dans le domaine des prestations de chômage ou des logements sociaux[123]. Le GREVIO note avec préoccupation que, dans la pratique, une telle situation peut considérablement retarder, voire entraver, l'accès aux services de soutien essentiels et entraîner une victimisation secondaire importante, sapant ainsi la confiance des victimes dans le système de soutien.

92. **Le GREVIO encourage vivement les autorités espagnoles à :**

a. poursuivre leurs efforts pour mettre en place, dans l'ensemble du pays, des mécanismes de coopération interinstitutionnelle entre tous les organismes concernés, étatiques ou non, y compris les ONG prestataires de services de soutien spécialisés. Ces mécanismes de coordination devraient couvrir toutes les formes de violence visées par la Convention d'Istanbul, telles que le viol et la violence sexuelle, les manifestations numériques de la violence à l'égard des femmes, le mariage forcé et les MGF, et disposer de ressources suffisantes ;
b. recenser les mécanismes de coordination existants et assurer le suivi régulier de leur activité.

93. **En outre, le GREVIO exhorte les autorités espagnoles à prendre des mesures en vue de simplifier et d'harmoniser le processus de reconnaissance officielle des victimes de toutes les formes de violence à l'égard des femmes, afin d'assurer un accès rapide et efficace, dans l'ensemble du pays, à des services de protection et de soutien, pour toutes les victimes de violences à l'égard des femmes, indépendamment de la forme de violence subie, et à mettre en place, le cas échéant, des services de conseil et d'assistance sous la forme de guichets uniques.**

2. Services de soutien généraux (article 20)

94. Les services de soutien généraux, tels que les services sociaux, les services de santé et les services du logement et de l'emploi, doivent être en mesure d'apporter un soutien et une protection aux femmes victimes de violences fondées sur le genre, quels que soient leur âge et leur origine. L'article 20 de la convention impose aux Parties de prendre les mesures nécessaires pour que ces services disposent de ressources adéquates et pour que les professionnels soient dûment formés sur les différentes formes de violence à l'égard des femmes, et capables de prendre les victimes en charge en veillant à ce qu'elles se sentent soutenues ; cela s'applique tout particulièrement aux services vers lesquels les femmes et les filles se tournent en premier (les services de santé et les services sociaux)[124]. Leurs interventions sont souvent décisives pour la suite du parcours des victimes vers une vie sans violence et constituent donc un élément essentiel d'un système de protection et de soutien fondé sur la confiance.

a. Services sociaux

95. Le GREVIO se félicite du fait que, depuis l'évaluation de référence, les autorités espagnoles aient pris des mesures supplémentaires pour étendre l'ensemble des services et des mesures proposés aux femmes victimes de violences et favoriser leur émancipation économique. Ces mesures dispensent les femmes victimes de violence entre partenaires intimes de certaines obligations établies dans la loi de 2021 relative au revenu minimum pour bénéficier de cette aide[125]. De plus, en 2022, les prestations disponibles pour les victimes d'infractions violentes et d'infractions sexuelles ont augmenté de 25 % lorsque ces affaires touchent des femmes victimes de violences sexuelles ou de violences entre partenaires intimes[126]. En outre, des mesures ont été adoptées pour

123. *Ibid.*
124. Rapport explicatif de la Convention d'Istanbul, paragraphe 127.
125. Loi 19/2021 établissant le revenu vital minimum. Les dispenses couvrent l'âge minimum, les conditions de résidence, la condition de cohabitation et l'existence de procédures de divorce ou de séparation.
126. Loi 35/1995 sur le soutien et l'assistance aux victimes d'infractions violentes et d'atteintes à la liberté sexuelle, article 6, paragraphe 2, alinéa *c*.

permettre aux victimes de violences entre partenaires intimes d'accéder à une pension de veuve en cas de séparation ou de divorce, et étendre l'accès des orphelins de femmes victimes de meurtres fondés sur le genre à la pension pour orphelin. Le GREVIO note également avec intérêt qu'en vertu de la loi organique 10/2022 sur la liberté sexuelle, le coût des soins thérapeutiques pour la santé mentale des victimes de violences sexuelles devrait être couvert. Toutefois, pour être efficace, cette mesure requiert une législation secondaire qui n'a pas encore été adoptée. Des mesures louables ont également été prises pour faciliter l'accès des victimes de violences à l'emploi, notamment la priorité accordée aux femmes victimes de violences entre partenaires intimes et à leurs descendants dans les politiques en faveur de l'emploi et la mise en place d'incitations à l'embauche pour les employeurs[127]. De plus, au titre de la loi de 2020 sur l'éducation, les enfants de victimes de violences entre partenaires intimes qui ont été contraints de changer de résidence ont un accès prioritaire à l'école[128].

96. En outre, le GREVIO se réjouit de constater qu'un large éventail de services et de mesures de soutien supplémentaires au niveau régional, tels que les réductions d'impôt, l'aide au logement, l'appui financier des victimes qui souhaitent poursuivre leurs études, les allocations pour enfant à charge, etc.[129]. Il note avec satisfaction que ces mesures visent à répondre à l'ensemble des besoins des femmes victimes de violences entre partenaires intimes et/ou de violences sexuelles dans une perspective globale, et contribuent donc à favoriser l'autonomisation. Pour développer pleinement leur potentiel et instaurer un climat de confiance parmi les femmes et les filles, ces mesures doivent être mises en œuvre dans l'ensemble du pays. Comme mentionné ci-dessus, l'accès aux mesures décrites dépend du type de violence subi et du système de reconnaissance officiel en place à l'échelle régionale[130]. En outre, malgré l'adoption du catalogue de référence 2023 des politiques et des services relatifs aux violences à l'égard des femmes, l'accès aux services de soutien et la qualité de ces services restent inégaux[131].

97. De plus, des représentant·es de la société civile ont indiqué au GREVIO que l'accès des femmes exposées à la discrimination intersectionnelle aux services sociaux est souvent entravé par l'incapacité persistante des professionnel·les à appliquer une perspective intersectionnelle pour répondre efficacement aux besoins de ces femmes. En conséquence, de nombreuses femmes roms manquent de confiance dans les services de soutien généraux en Espagne. Les femmes en situation de handicap sont souvent confrontées à des difficultés d'accès à ces services[132]. Cet accès est aussi souvent refusé aux femmes migrantes en situation irrégulière en raison de leur statut administratif. En outre, le GREVIO se préoccupe des informations portées à sa connaissance qui indiquent que le processus d'enregistrement d'une demande d'asile peut prendre plusieurs mois, au cours desquels les femmes réfugiées ont un accès très restreint aux services généraux, tandis que leur vulnérabilité à la violence fondée sur le genre s'accroît. Dans ce contexte, il considère que des mesures supplémentaires devraient être prises pour informer les femmes qui sont ou risquent d'être exposées à la discrimination intersectionnelle de leurs droits, faire en sorte que les travailleuses et travailleurs sociaux aient les moyens de relever les multiples défis auxquels ils sont confrontés et assurer une disponibilité plus large des interprètes. Il souligne également le rôle important que les médiatrices et médiateurs culturels et les animatrices et animateurs socioculturels peuvent jouer dans ces circonstances. Dans ces conditions, le GREVIO souhaite attirer l'attention sur les pratiques prometteuses qui existent au niveau régional, y compris des protocoles spécifiques permettant de répondre aux besoins des femmes exposées à la discrimination intersectorielle[133].

127. Loi 3/2023 sur l'emploi.
128. Loi organique 3/2020 portant modification de la loi organique 2/2006, sur l'éducation, article 84, paragraphe 2.
129. La prestation de services sociaux est une compétence régionale. Pour obtenir une vue d'ensemble des services existants depuis 2020, voir : https://violenciagenero.igualdad.gob.es/violenciaencifras/recursos-autonomicos/datos-estadisticos/dera2020/.
130. Voir article 18, Protection et soutien, Obligations générales.
131. Informations recueillies lors de la visite d'évaluation. Voir aussi article 3, Définitions.
132. Informations recueillies lors de la visite d'évaluation.
133. Voir le protocole pour la prise en charge spécifique des femmes roms victimes de violences fondées sur le genre, élaboré par l'Institut andalou de la femme en 2022 : www.juntadeandalucia.es/institutodelamujer/index.php/publicaciones/novedades/mujeres-gitanas-victimas-de-violencia-de-genero-protocolo-para-la-atencion-especifica.

98. De plus, le GREVIO est informé des difficultés persistantes que les femmes vivant en milieu rural rencontrent pour accéder aux services généraux, en raison de services peu ou pas coordonnés et de l'isolement géographique. Il observe que les autorités tentent de trouver des moyens de mieux répondre aux besoins de ces femmes, en s'appuyant, par exemple, sur des services télématiques[134], et espère que ces efforts seront amplifiés pour que les femmes qui vivent dans ces régions bénéficient d'un soutien aussi efficace que possible.

99. **Rappelant les constats faits dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO encourage les autorités espagnoles à renforcer les mesures destinées à offrir à toutes les femmes et filles un accès adéquat à des services de soutien généraux, et à poursuivre leurs efforts pour atténuer les disparités régionales dans la qualité des services fournis. Ce faisant, il convient d'adopter des mesures supplémentaires pour satisfaire plus efficacement les besoins des femmes et des filles qui sont ou risquent d'être exposées à la discrimination intersectionnelle, en veillant notamment à ce que les protocoles existants reconnaissent leurs besoins spécifiques.**

b. Services de santé

100. Le GREVIO se félicite de l'adoption, en 2023, d'un protocole commun sur la violence sexuelle à l'attention de tous les professionnel·les de la santé au sein du système national de santé[135]. Cette décision, qui comble une lacune mentionnée dans son rapport d'évaluation de référence, est d'autant plus nécessaire que, ces dernières années, toutes les autorités régionales ont mis en place des protocoles pour soutenir les victimes de violences sexuelles d'un point de vue médical. En 2023, de nouvelles recommandations destinées au secteur médical sur la manière de répondre à la violence à l'égard des enfants et des adolescents ont également été adoptées[136]. En outre, des informations transmises à l'attention du GREVIO indiquent que la sensibilisation et la formation des professionnel·les de la santé dans le domaine de la violence à l'égard des femmes s'améliorent, bien que la situation puisse fortement varier entre les différentes régions. Des hôpitaux ont mis en place des unités spécialisées sur la violence fondée sur le genre dans certaines régions et des efforts ont été déployés pour élargir la formation des professionnel·les de la santé, y compris dans les unités d'urgence. En revanche, dans d'autres régions, des lacunes persistantes du système de santé dans la capacité de détecter les victimes de violences à l'égard des femmes et le manque de formation sur les protocoles existants ont été signalées au GREVIO[137]. En outre, bien que les cas de MGF soient de plus en plus détectés dans les hôpitaux publics, de nombreux professionnel·les de la santé restent mal informés des protocoles existants en la matière, présentent toujours de faibles capacités de détection et ne sont pas suffisamment formés pour apporter un soutien et des soins de santé adéquats aux victimes de MGF[138]. Enfin, le GREVIO regrette que des protocoles relatifs aux mariages forcés continuent de faire défaut.

101. Le GREVIO salue l'existence d'une multiplicité de protocoles destinés aux professionnel·les de la santé. Toutefois, il constate avec préoccupation qu'aucun effort n'est actuellement déployé pour évaluer les divers protocoles en place et veiller à ce qu'ils concordent avec les protocoles nationaux et les normes de la Convention d'Istanbul. En outre, il a été porté à l'attention du GREVIO que leur niveau de mise en œuvre n'étant pas évalué, la responsabilité des professionnel·les n'était pas engagée en cas de non-conformité et l'amélioration de leurs compétences était compromise, au détriment de la qualité des soins fournis[139].

102. Malgré le rétablissement, en 2018, de l'accès universel au système de santé publique espagnol, le GREVIO constate avec préoccupation que les femmes migrantes en situation irrégulière qui sont victimes de violences restent souvent confrontées à des difficultés ou des retards d'accès aux soins en raison des critères établis par les gouvernements régionaux et des différentes

134. Parmi ces moyens figurent aussi des activités de recherche (information fournie par les autorités espagnoles).
135. *Protocolo Común del SNS para la Actuación Sanitaria ante la Violencia Sexual*, 2023.
136. *Protocolo común de Actuación Sanitaria frente a la Violencia en la Infancia y Adolescencia*, 2023.
137. Informations recueillies lors de la visite d'évaluation.
138. Informations recueillies lors de la visite d'évaluation. Il existe un protocole national et 12 protocoles régionaux sur les MGF.
139. Informations recueillies lors de la visite d'évaluation.

interprétations du décret de 2018 rétablissant l'accès universel[140]. Dans ce contexte, le GREVIO se félicite que la loi organique 10/2022 sur la liberté sexuelle prévoie que toutes les femmes victimes de violences sexuelles, quel que soit leur statut de résidentes, aient accès à des services de soutien. Toutefois, il comprend qu'il puisse rester difficile pour ces femmes de surmonter la peur de l'expulsion car, en vertu de la loi organique 10/2022, elles peuvent uniquement obtenir un permis de résidence si elles bénéficient d'une ordonnance de protection ou si l'auteur des violences est condamné.

103. Le GREVIO salue l'adoption d'une série de protocoles qui portent, entre autres, sur l'évaluation d'urgence des risques de violences entre partenaires intimes (2020), les médecins légistes face aux situations de violences sexuelles (2021) et les situations d'infractions commises sous l'emprise de substances psychoactives (2022)[141]. Il note également que la formation des médecins légistes sur les violences sexuelles est en cours. De plus, depuis l'adoption de la loi organique 10/2022 sur la liberté sexuelle, les victimes de violences à l'égard des femmes ont gratuitement accès aux preuves recueillies et archivées, qu'elles aient signalé ou non les violences subies aux services répressifs. Néanmoins, malgré cette avancée louable, il reste à savoir si les victimes qui souhaitent que des preuves médicolégales soient recueillies et archivées sont systématiquement informées du fait que le signalement aux services répressifs n'est plus une obligation[142]. La loi organique 10/2022 prévoit également que des professionnel·les de santé autres que les médecins légistes peuvent réaliser la collecte de preuves médicolégales en cas de nécessité, et des recommandations ont donc été adressées aux professionnel·les de santé et aux institutions médicolégales[143]. Toutefois, il est difficile d'établir si les juges tiennent compte des preuves qui n'ont pas été recueillies par un médecin légiste. En outre, les informations portées à l'attention du GREVIO indiquent que la collecte de preuves médicolégales et le soutien aux victimes assurés par d'autres professionnel·les de santé ne sont pas toujours appropriés malgré la publication de recommandations y afférentes[144]. Enfin, le GREVIO a appris avec inquiétude que, dans certaines affaires, des femmes victimes de violences sexuelles, y compris des femmes demandeuses d'asile, des femmes migrantes en situation irrégulière et des étudiantes étrangères, avaient été invitées à payer pour les services dont elles avaient bénéficié à l'hôpital[145]. Le GREVIO a salué l'inclusion, dans la loi de 2023 sur la santé sexuelle et reproductive, d'un parcours de soins pour les victimes de stérilisation forcée, de contraception forcée et d'avortement forcé afin qu'elles se rétablissent totalement[146].

104. **Le GREVIO encourage les autorités espagnoles à mettre en place dans le secteur de la santé, public et privé, des parcours de soins standardisés, sur la base d'une approche sensible au genre et exempte de jugement, afin d'assurer l'identification des victimes, leur diagnostic, leur traitement, la documentation du type de violence endurée (y compris des photographies des blessures) et des problèmes de santé qui en résultent, ainsi que leur orientation vers des services de soutien spécialisés.**

140. Informations recueillies lors de la visite d'évaluation. Voir également le rapport de la Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, Dunja Mijatović, suivant sa visite en Espagne du 21 au 25 novembre 2022, 13 avril 2023.
141. Ministère de la Justice, *Protocolo de actuación médico-forense ante la violencia sexual en los Institutos de Medicina Legal y Ciencias Forenses*, 2021 ; ministère de la Santé, *Pautas básicas comunes del SNS para la actuación sanitaria ante casos de agresión a mujeres por objeto punzante ("pinchazo") en contextos de ocio*, 2022.
142. Informations recueillies lors de la visite d'évaluation.
143. Ministère de la Présidence, de la Justice et des Relations avec le parlement, *Guía de recomendaciones de actuación de los Institutos de Medicina Legal y Ciencias Forenses con las muestras biológicas y evidencias que se recojan y remitan por los centros sanitarios en el contexto de la Ley Orgánica 10/2022, de 6 de septiembre, de Garantía Integral de la Libertad Sexual*, 2024.
144. Informations recueillies lors de la visite d'évaluation. Voir ministère de la Santé, *Guía de Pautas Básicas Comunes del SNS para la actuación sanitaria ante Violencia Sexual,* 2023. Voir aussi le protocole VISEM, utilisé dans la région autonome de Madrid depuis 2022.
145. Informations recueillies lors de la visite d'évaluation.
146. Loi organique 1/2023, portant modification de la loi organique 2/2010 sur la santé en matière de sexualité et de procréation, et l'interruption volontaire de grossesse.

105. **Le GREVIO encourage les autorités espagnoles à évaluer régulièrement la mise en œuvre des protocoles existants par les prestataires de soins et à veiller à ce qu'ils soient adaptés aux besoins des femmes et des filles exposées au risque de discrimination intersectionnelle.**

106. **En outre, le GREVIO encourage vivement les autorités espagnoles à faire en sorte que toutes les victimes de violences sexuelles aient accès à des services de soutien, y compris la collecte et la conservation gratuites de preuves médicolégales, sans être pour autant contraintes de porter plainte.**

3. Services de soutien spécialisés (article 22)

107. Les services de soutien spécialisés remplissent la fonction complexe qui consiste à responsabiliser les victimes en leur offrant un soutien optimal et une assistance adaptée à leurs besoins précis. Ils forment donc eux aussi une composante importante d'un système de protection et de soutien fondé sur la confiance. Les plus aptes à remplir la plupart de ces missions sont les organisations de femmes, ainsi que les autorités locales qui disposent d'un personnel qualifié, expérimenté et doté de connaissances approfondies relatives à la violence à l'égard des femmes fondée sur le genre. Il s'agit de pouvoir répondre aux différentes formes de violence visées par la Convention d'Istanbul et d'apporter un soutien à tous les groupes de victimes, y compris aux groupes difficiles à atteindre.

108. Dans son évaluation de référence, le GREVIO a félicité les autorités espagnoles pour le large réseau de services spécialisés à l'attention des victimes de violences entre partenaires intimes, mais déploré l'absence de services permettant de répondre aux besoins des femmes victimes d'autres formes de violence. Depuis, ce réseau semble s'être étendu, ce dont le GREVIO se réjouit, bien qu'il reste difficile d'obtenir un aperçu complet des services de soutien spécialisés existants[147]. De plus, le GREVIO constate avec satisfaction que son constat de l'époque a été pris en compte, puisque certains services spécialisés couvrent à présent toutes les formes de violence à l'égard des femmes. Il en est ainsi de la permanence nationale 016 et du service ATENPRO qui, depuis 2023, est aussi à la disposition des femmes victimes de violences sexuelles[148]. Toutefois, le GREVIO s'inquiète du nombre toujours faible de services offrant un soutien aux victimes de mariage forcé et de MGF en dehors de ceux fournis par des ONG, qui sont limités en termes de nombre et de couverture géographique.

109. Parmi les préoccupations émises par le GREVIO dans son rapport d'évaluation de référence figure l'écart dans les conditions d'accès aux refuges pour les victimes de violence domestique. Des informations fournies au GREVIO indiquent que certaines régions continuent d'associer ces conditions d'accès à la volonté de la victime de porter plainte, ce qui n'est pas conforme à l'article 18, paragraphe 3, de la Convention d'Istanbul. En outre, il semble que des limites soient placées sur l'admission des enfants avec leur mère, certains refuges refusant d'héberger les garçons âgés de plus de 14 ans. Dans certains cas, l'accès serait refusé aux femmes migrantes victimes de violences au motif de leur statut de résidentes ou parce que leur niveau de victimisation est mis en doute[149]. Par ailleurs, des femmes roms et des femmes LBTI ont signalé des actes de harcèlement et des mauvais traitements subis dans certains refuges, et souligné la méconnaissance de leurs besoins spécifiques[150]. Enfin, le protocole de coopération entre les communautés autonomes autorisant le déplacement des victimes d'une région à l'autre en cas de risque élevé ou de manque de place dans les refuges ne semble pas toujours appliqué lorsque c'est nécessaire[151].

110. Les ONG qui travaillent avec des femmes en situation de handicap, des femmes LBTI, des femmes roms, des femmes migrantes et réfugiées et des femmes en situation de prostitution qui ont

147. Les données sur les services disponibles à l'échelle régionale sont enregistrées dans le système DERA, dont la dernière mise à jour remonte à 2020.
148. Voir également article 15, Formation des professionnels.
149. Informations recueillies lors de la visite d'évaluation.
150. Informations recueillies lors de la visite d'évaluation.
151. Informations recueillies lors de la visite d'évaluation.

été confrontées à la violence fondée sur le genre ont insisté sur le manque général de services spécialisés à même de répondre aux besoins de ces femmes de manière adéquate[152]. Cette lacune résulte d'une série de facteurs, dont le manque de ressources, de formation du personnel sur l'intersectionnalité, d'interprétation et de médiation culturelle. Un autre obstacle qui entrave l'accès de ces femmes à des services spécialisés est le fait qu'elles sont souvent principalement orientées vers des services conçus pour traiter l'un des motifs de discrimination, tels que le handicap, l'orientation sexuelle ou leur statut de réfugiées, sans qu'il soit dûment tenu compte de leurs besoins en tant que victimes de violences à l'égard des femmes. Le GREVIO a notamment reçu des informations indiquant que les femmes demandeuses d'asile ou réfugiées sont rarement orientées vers des services spécialisés pour les femmes victimes de violences lorsqu'elles subissent des actes de violence fondés sur le genre. Cette situation est préoccupante, car il semble que les services apportés aux réfugiés ne soient pas en mesure de détecter la violence à l'égard des femmes et d'apporter à ces femmes un soutien spécialisé adéquat[153].

111. Le GREVIO note avec satisfaction que les victimes de violences à l'égard des femmes ont accès à des services de conseils juridiques, soit dans le cadre de services spécialisés, soit par le biais des bureaux d'assistance aux victimes d'infractions, qui sont chargés de fournir des informations et des conseils juridiques aux victimes pendant toute la procédure, même si la victime ne porte pas plainte. Il salue la publication, en 2022, d'un protocole sur les soins et l'orientation des victimes de violences fondées sur le genre par les bureaux d'assistance aux victimes d'infractions vers les services sociaux et spécialisés régionaux[154].

112. **Le GREVIO encourage les autorités espagnoles à prendre des mesures supplémentaires pour faire en sorte que les femmes victimes de toutes les formes de violence couvertes par la Convention d'Istanbul, y compris les MGF et le mariage forcé, aient un accès effectif à des services de soutien spécialisés de qualité. Ce faisant, des mesures spécifiques devraient être adoptées pour faire en sorte que les femmes et les filles qui sont ou risquent d'être exposées à la discrimination intersectionnelle soient systématiquement orientées vers des services de soutien spécialisés à même de répondre à leurs besoins en tant que victimes de violences à l'égard des femmes et aient accès à des refuges pour victimes de violence domestique.**

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

113. En vertu de l'article 25 de la convention, les Parties sont tenues de fournir un ensemble de services globaux aux victimes de violences sexuelles, notamment des soins médicaux immédiats et une prise en charge du traumatisme vécu, en complément d'un examen médicolégal ainsi que d'une thérapie et d'un soutien psychologiques à court et à long terme, afin de veiller à leur rétablissement. Ces services devraient être assurés de façon appropriée par un personnel spécialisé et formé pour répondre aux besoins des victimes, de préférence dans des centres d'aide d'urgence pour les victimes de viols et de violences sexuelles implantés en nombre suffisant dans tout le pays pour garantir leur facilité d'accès. Il est recommandé de créer un centre présentant les caractéristiques ci-dessus pour 200 000 habitants[155].

114. Comme le GREVIO l'a déjà indiqué dans son rapport d'évaluation de référence, depuis plusieurs années, il existe dans quelques régions espagnoles des centres d'aide d'urgence pour les victimes de viols et de violences sexuelles, tandis que des services d'aide aux victimes de violences sexuelles visent spécifiquement les victimes de violences entre partenaires intimes. Dans le même rapport, le GREVIO a cependant fait part de ses préoccupations à propos du faible nombre de centres susmentionnés. Toutefois, il se félicite vivement du plan national annoncé en 2021 qui prévoit d'établir des centres d'assistance globale 24 heures sur 24 pour les victimes de violences sexuelles dans toutes les régions et provinces[156]. Le GREVIO a appris que ces centres, financés

152. Informations recueillies lors de la visite d'évaluation.
153. Informations recueillies lors de la visite d'évaluation.
154. www.mjusticia.gob.es/es/ciudadania/victimas/oficinas-asistencia-victimas.
155. Rapport explicatif de la Convention d'Istanbul, paragraphe 142.
156. Cinquante-deux centres doivent être mis en place dans le cadre du plan « L'Espagne vous protège. »

par des fonds de relèvement post-covid de l'Union européenne, devaient être mis en place avant la fin de l'année 2024. Les services destinés aux femmes et aux filles de plus de 16 ans apporteront une aide psychologique, juridique et sociale en personne et en ligne/par téléphone aux victimes de violences sexuelles, sur le modèle de certains centres d'aide d'urgence existants pour les victimes de violences sexuelles[157]. L'orientation vers d'autres professionnel·les, fondée sur des protocoles de coopération, doit constituer une part importante de ces services, bien que certains points restent à éclaircir. Le GREVIO note avec intérêt que ces centres ont déjà été mis en place dans quelques régions en 2023[158].

115. Le GREVIO observe que les autorités régionales, qui mettent actuellement ces centres en place, sont confrontées à un certain nombre de problèmes cruciaux, dont la nécessité de coordonner les services assurés par les nouveaux centres avec les services de soutien existants, et d'adapter les services aux spécificités territoriales, comme celles des zones rurales à faible densité de population. En outre, le GREVIO comprend qu'en vertu de la loi organique 10/2022 sur la liberté sexuelle, les centres de soutien personnalisé pour les victimes de violences sexuelles devraient avant toute chose fournir une aide d'urgence, alors que les services visant à favoriser le rétablissement complet des victimes devraient prévoir un soutien à moyen et à long terme. Il tient à rappeler l'importance pour les victimes de violences sexuelles de bénéficier d'un accompagnement et d'un soutien psychologiques à court et à long terme. Le GREVIO juge donc essentiel que les centres nouvellement créés comprennent un soutien plus durable, en s'inspirant des pratiques prometteuses existantes[159]. Lorsque ce n'est pas le cas, il souligne l'importance de faire en sorte que les victimes aient accès à un soutien plus durable, y compris une prise en charge psychologique en fonction du traumatisme subi, en coopérant avec des prestataires de tels services.

116. En outre, le GREVIO a appris qu'un système de reconnaissance officielle des victimes de violences sexuelles au titre de la loi organique 10/2022 sur la liberté sexuelle reste à mettre en place. Un autre élément de cette loi nécessite des mesures législatives supplémentaires pour que les victimes de violences sexuelles puissent bénéficier d'une aide juridique gratuite. En vertu de cette loi, cette aide doit être fournie dès le début de la procédure et les nouveaux centres d'aide d'urgence pour les victimes de viols sont chargés de fournir les informations requises. Le GREVIO considère qu'il est essentiel que les protocoles de coopération avec les hôpitaux, les services médicaux et chirurgicaux de garde, les pharmacies et les services répressifs soient élaborés pour orienter immédiatement les femmes victimes de violences sexuelles vers les centres d'aide d'urgence qui leur sont dédiés. Enfin, il souligne l'importance de faire en sorte que ces centres aient les ressources et les capacités nécessaires pour apporter un soutien adéquat aux femmes exposées à la discrimination intersectionnelle, en particulier les femmes en situation de handicap physique ou intellectuel, les femmes migrantes et réfugiées ou celles en situation de prostitution, qui sont extrêmement vulnérables à la violence sexuelle.

117. **Tout en saluant les efforts déployés pour établir un réseau complet de services de soutien spécialisés destinés aux victimes de violences sexuelles, le GREVIO encourage les autorités espagnoles à veiller à ce que :**

- **a. toutes les victimes de violences sexuelles bénéficient de soins médicaux ainsi que de conseils et d'un soutien psychologique immédiats et à long terme dispensés par des professionnel·les qualifiés qui tiennent compte de la situation de la victime et du traumatisme subi ;**
- **b. soit élaboré un système accessible et harmonisé de reconnaissance officielle des victimes de violences sexuelles ;**
- **c. les besoins particuliers des femmes exposées à la discrimination intersectionnelle soient pleinement reconnus et à ce que les femmes vivant en milieu rural aient un accès effectif à ces services.**

157. Comme le centre Pilar Estebañez à Madrid.
158. Cantabrie et Pays basque.
159. Par exemple, les centres de crise pour les victimes d'agression sexuelle en Asturies, https://iam.asturias.es/violencia-de-genero/centro-de-crisis-para-victimas-de-agresiones-sexuales.

C. Droit matériel

118. 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 le cadre législatif nécessaire pour protéger les femmes et les filles contre une nouvelle victimisation et pour assurer l'efficacité des interventions et des poursuites engagées par les services répressifs. Cette partie du rapport se concentre sur les progrès réalisés dans la mise en œuvre de deux des dispositions de la convention relevant du droit matériel : l'article 31, qui porte sur la garde, le droit de visite et la sécurité, et l'article 48, qui porte sur l'interdiction des modes alternatifs de résolution des conflits ou des condamnations obligatoires dans les affaires de violence à l'égard des femmes.

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

119. Les décisions relatives à la garde et au droit de visite qui concernent une famille ayant des antécédents de maltraitance nécessitent un équilibre minutieux entre les différents intérêts en jeu. L'article 31 de la convention vise à ce que les manifestations de violences visées par la convention, en particulier de la violence domestique, soient prises en compte lors de la détermination des droits de garde et de visite afin que l'exercice de ces droits ne compromette pas les droits et la sécurité de la victime ou des enfants. Cette disposition contribue directement à renforcer la confiance des victimes dans les autorités, car elle offre une protection essentielle contre le risque que les violences continuent après la séparation[160].

120. Dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO a observé que, bien que le système juridique espagnol offre un large éventail de possibilités pour suspendre, limiter ou encadrer l'exercice des droits parentaux de parents qui se sont montrés violents, celles-ci étaient peu utilisées dans la pratique. Il a également fait part de ses profondes préoccupations face au recours fréquent au prétendu syndrome d'aliénation parentale dans les procédures judiciaires. Le GREVIO constate donc avec satisfaction que, depuis son rapport d'évaluation de référence, les autorités ont adopté des mesures supplémentaires visant à renforcer la sécurité des enfants et de leur mère lors de la détermination des droits de garde et de visite dans les affaires présentant des antécédents de violence domestique. Il salue en particulier les dispositions de la loi organique 8/2021 sur la protection des enfants qui soutiennent le principe de suspension des droits de garde et de visite dans les affaires où les enfants sont exposés à la violence domestique, où des procédures pénales sont en cours ou en présence d'indications bien fondées de telles violences, à moins que l'intérêt supérieur de l'enfant n'exige le maintien des droits de garde et de visite[161]. Dans la pratique, il s'ensuivra de cette modification de la législation que les juges devront justifier toute décision de ne pas suspendre les droits de garde et de visite dans les affaires où les enfants sont exposées à des violences infligées par un parent à l'autre parent. En outre, la loi prévoit que les enfants devront être entendus par le ou la juge sur toutes les questions, y compris celles concernant les droits de garde et de visite[162].

121. Le GREVIO constate avec satisfaction que, depuis l'entrée en vigueur de ces modifications législatives, le nombre de décisions suspendant les droits de garde et de visite dans le cadre des ordonnances de protection a fortement augmenté. D'après les chiffres fournis par le CGPJ,

160. Il convient de noter que, dans l'affaire *Bîzdîga c. République de Moldova* (requête n° 15646/18, arrêt du 17 octobre 2023), la Cour européenne des droits de l'homme a considéré que, dans les procédures concernant la garde des enfants et les droits de visite dans un contexte de violence domestique, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être la priorité et qu'une évaluation des risques de violences ou d'autres formes de mauvais traitement doit faire partie intégrante des procédures. En conséquence, la Cour a souligné qu'il est utile, et même obligatoire, pour les autorités nationales, de prendre en compte des antécédents allégués de violences domestiques pour statuer sur les droits de visite (paragraphe 62). Dans la récente affaire *Luca c. République de Moldova* (requête nº 55351/17, arrêt du 17 octobre 2023), la Cour a conclu à la violation de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme au motif que les autorités moldaves n'avaient pas pris en compte les faits de violence domestique lors de la détermination des droits de visite.
161. À la demande de l'une des parties aux procédures. Voir la loi organique 8/2021 2021 sur la protection intégrale des enfants et des adolescents contre la violence, portant modification de l'article 94 du Code civil et de l'article 544 *ter* de la loi sur la procédure pénale.
162. Article 11 de la loi organique 8/2021 sur la protection des enfants.

4 026 décisions de suspension des droits de visite ont été délivrées en 2023, contre 2 008 en 2021, et 2 411 décisions ont ordonné la suspension des droits de garde, contre 1 470 en 2021[163]. À la connaissance du GREVIO, rien ne permet d'indiquer le nombre de décisions prises dans le cadre de procédures civiles qui ont entraîné la suspension des droits de garde et de visite.

122. Plusieurs interlocuteurs du GREVIO ont cependant souligné que, malgré le changement de paradigme engendré par la loi organique 8/2021 sur la protection des enfants, les droits de visite sont souvent maintenus, notamment par les tribunaux civils, malgré des antécédents de violence d'un parent envers l'autre. Dans la pratique, ils semblent surtout suspendus lorsque les femmes engagent en parallèle des poursuites pénales pour actes de violence entre partenaires intimes, et moins dans les situations où aucune plainte pénale n'est déposée malgré des antécédents de violence domestique présumés ou dévoilés, par exemple dans le cadre d'une procédure de divorce[164]. Le GREVIO constate avec préoccupation des informations indiquant que certains juges des tribunaux civils imposent parfois des droits de visite, alors que des ordonnances de protection sont en place ou que le parent violent a fait l'objet d'une condamnation[165]. Cela étant, le GREVIO note avec une vive inquiétude qu'entre janvier et mai 2024, sept enfants ont été tués en Espagne dans un contexte de violence à l'égard de leur mère, contre deux en 2022 et deux en 2023[166].

123. Des avocat·es et des représentant·es d'organisations de la société civile travaillant avec des femmes victimes de violences ont expliqué au GREVIO pour quelles raisons de nombreuses décisions de justice maintiennent les droits de garde et de visite malgré des antécédents de violence parfois commis directement à l'encontre des enfants. Un élément fréquemment porté à l'attention du GREVIO est le manque persistant de formation des juges, en particulier les juges des tribunaux civils, sur l'impact négatif pour les enfants d'être exposés à une telle violence. De plus, les juges ne sont pas toujours sensibilisés au fait que l'exercice conjoint de la parentalité est parfois employé par l'auteur de violences domestiques pour maintenir son emprise et sa domination sur la mère et ses enfants et que la violence du partenaire intime devrait donc être un facteur essentiel dans la détermination de la garde de l'enfant et des autres droits parentaux. En outre, les juges aux affaires familiales semblent souvent ne pas avoir connaissance des procédures engagées en parallèle, telles que les poursuites pénales ou les procédures lancées devant les tribunaux spécialisés dans la violence fondée sur le genre, ce qui restreint leur capacité de prendre pleinement en compte la violence à l'égard des femmes dans leurs décisions afférentes aux droits de garde et de visite. Le GREVIO relève qu'en 2022, le Centre d'études juridiques du ministère de la Présidence, de la Justice et des Relations avec le parlement a publié un guide destiné à améliorer la coordination des poursuites pénales et civiles en matière de violence à l'égard des femmes ; il indique également que la chancellerie a diffusé une circulaire demandant à tous les professionnel·les du droit, en particulier dans les tribunaux aux affaires familiales, de tirer le meilleur parti du système de dossiers administratifs d'aide (SIRAJ) pour connaître toute mesure liée à des violences fondées sur le genre qui aurait été ordonnée par un autre tribunal[167]. Malgré cela, il n'est pas certain que cette recommandation soit systématiquement mise en œuvre par toutes les juridictions et que le système existant permette la détection automatique des décisions relatives aux actes de violence domestique[168].

163. Rapports statistiques annuels du CGPD pour 2021 et 2023, voir : www.poderjudicial.es/cgpj/es/Temas/Violencia-domestica-y-de-genero/Actividad-del-Observatorio/Datos-estadisticos/
164. Voir Themis, *Estudio del tratamiento judicial dado a las mujeres y a sus hijas e hijos menores de edad en los procedimientos de familia en los que se constata la existencia de violencia de género*, 2021.
165. Informations reçues au cours de la visite d'évaluation. Voir également *Público*, « Un juez ordena a una mujer que regrese a la ciudad de su maltratador para cumplir con el régimen de visitas de sus hijos », 1er février 2024 et « *El juzgado otorgó el régimen de visitas para el asesino de las dos niñas de Almería pese a lo que dicta la ley* », 18 mars 2024.
166. Délégation gouvernementale contre la violence fondée sur le genre, Statistiques sur les mineurs tués dans le cadre de violences fondées sur le genre, 2024. Dans deux des meurtres commis en 2024, des mesures de protection à l'encontre de l'auteur avaient été mises en place.
167. Ministère de la Présidence, de la Justice et des Relations avec le parlement, *Guía de criterios de coordinación en el ámbito de los procesos penales y civiles en materia de violencia sobre la mujer* (Guide sur les critères de coordination relatifs aux procédures pénales et civiles dans les affaires de violence à l'égard des femmes), mai 2022. Le SIRAJ est une base de données nationale alimentée par les avocat·es de l'administration de la justice qui permet la coordination et l'échange d'informations entre tous les professionnel·les du droit et les agent·es des services répressifs, pour connaître tous les registres ou comptes rendus liés à des actes de violence fondée sur le genre.
168. Voir le rapport annuel du médiateur pour 2022, p. 41. Voir également, Rapport annuel du parquet pour 2023.

124. À l'inverse, le GREVIO salue l'interdiction du recours au prétendu syndrome d'aliénation parentale introduite par la loi organique 8/2021 sur la protection des enfants. Cette mesure législative constitue un pas en avant pour faire en sorte que ce syndrome et tout autre concept apparenté ne soient plus employés pour accorder les droits de garde et de visite aux auteurs de violences et priver le parent non violent de cette garde[169].

125. En dépit de ces mesures importantes, le GREVIO reste préoccupé par des témoignages persistants indiquant que ce « syndrome » continue d'être fréquemment avancé comme explication pour les enfants qui refusent tout contact avec leur père (violent). Lorsque ce motif n'est pas évoqué directement, des notions similaires sont employées, qui décrivent les mères comme manipulatrices, surprotectrices ou possessives, ou citent leur instrumentalisation des enfants ou leur « perception exagérée de la violence sexuelle »[170]. En outre, les juges fondent souvent leurs décisions sur des rapports d'expertise, y compris des évaluations psychologiques et des rapports portés à leur attention par les employé·es d'organisations chargées d'organiser les visites surveillées, les expertes et experts psychosociaux et les coordonnatrices et coordonnateurs parentaux[171]. Les avocat·es qui travaillent avec les femmes victimes de violences ont fait savoir au GREVIO que ces rapports renvoient souvent à des notions proches du prétendu syndrome d'aliénation parentale.

126. En conséquence, le GREVIO constate avec une vive inquiétude que les juges font souvent valoir qu'il est de l'intérêt supérieur de l'enfant de rester en relation avec le parent violent et que cet intérêt peut l'emporter sur les risques possibles pour la sécurité de l'enfant. Il a été informé de cas où l'exercice de la garde a été confié au parent violent ou bien où les enfants ont été placés dans une structure d'accueil pour les soustraire à l'influence de la mère qui entraverait la relation père-enfant[172]. Dans d'autres cas, le fait que la mère ait été victime de violences entre partenaires intimes a été utilisé pour discréditer ses capacités parentales, rejeter son témoignage et la priver de l'exercice de ses droits parentaux[173]. Le GREVIO craint fortement que ces pratiques ne conduisent à ce que les mécanismes de protection se retournent contre les victimes de violences et ne les exposent à une victimisation secondaire en limitant l'exercice de leurs droits parentaux[174]. Dans certains cas signalés au GREVIO, les femmes qui ont tenté d'assurer la sécurité de leurs enfants et de les protéger de la violence du père, en l'absence de mesures de protection adéquates de la part des autorités, risquaient d'être condamnées pour avoir compromis l'exercice des droits de visite[175].

127. Dans ces circonstances, le GREVIO salue la création par les autorités nationales d'un groupe de travail sur la « violence institutionnelle » à l'égard des femmes pour remédier aux problèmes susmentionnés, ce qui témoigne d'une meilleure compréhension du caractère global de la violence entre partenaires intimes. Il souhaite attirer l'attention sur le fait que les procédures en droit de la famille après séparation peuvent favoriser la commission de nouvelles violences, qui est de plus en plus désignée comme un abus de procédure. Il est essentiel de remédier à cet aspect de l'ensemble des actes de violence domestique, en associant les connaissances et les compétences de toutes les parties prenantes, y compris les ONG de défense des droits des femmes, les prestataires de services de soutien spécialisé et les avocat·es rompus à la matière.

128. En outre, le GREVIO a reçu des informations inquiétantes sur le fonctionnement des structures accueillant les visites encadrées (également appelées « points de rencontre pour les familles »), préoccupation déjà mise en avant dans son évaluation de référence[176]. Ces structures sont principalement dirigées par des ONG dont le personnel reste insuffisamment formé à

169. Plusieurs lois régionales interdisent également l'utilisation du prétendu syndrome d'aliénation parentale, comme les lois du Pays basque, de Castille-La Manche, de Catalogne et de La Rioja sur la violence fondée sur le genre.
170. Voir un rapport d'ONG présenté par un groupe d'universitaires, *Institutional violence against mothers and children; application of the false parental alienation syndrome in Spain*, 2024. Le GREVIO a aussi pu consulter plusieurs décisions judiciaires internes adoptées sur la base de ces notions.
171. Voir aussi article 48, Interdiction des modes alternatifs de résolution des conflits ou des condamnations obligatoires.
172. Informations recueillies lors de la visite d'évaluation. Voir également, *Público*, « Una niña de diez años de Pontevedra, arrancada de los brazos de su madre por el falso Síndrome de Alienación Parental », 8 avril 2024.
173. Informations reçues au cours de la visite d'évaluation.
174. Voir également Cour européenne des droits de l'homme, *Affaire I.M. et autres c. Italie* (Requête nº 25426/20, 10 novembre 2022).
175. Voir le rapport d'ONG présenté par un groupe d'universitaires, *ibid.*, 2024.
176. L'organisation des visites encadrées relève des autorités régionales.

des aspects essentiels, tels que la dynamique de la violence entre partenaires intimes, l'abus possible du droit de visite par les auteurs de violences afin de maintenir leur emprise et leur violence à l'égard des mères et des enfants, ainsi que l'inadéquation et l'absence de fondement scientifique de concepts tels que le prétendu syndrome d'aliénation parentale pour expliquer la crainte ou la réticence que les enfants manifestent envers leur père. Comme l'a déjà indiqué le GREVIO dans son rapport d'évaluation de référence, la coordination et les échanges avec les services de soutien spécialisé pour les femmes victimes de violences continuent de manquer, laissant le personnel des structures destinées aux visites encadrées ignorant de l'évolution de certaines affaires et l'excluant de toute procédure dynamique d'évaluation des risques. De plus, le GREVIO a été informé de l'absence de contrôle judiciaire de l'exécution des décisions de justice, notamment celles relatives aux droits de visite, dans les points de rencontre pour les familles, en raison de l'absence de réglementation dans plusieurs régions sur la communication entre ces organismes et les tribunaux[177]. Enfin, selon des informations portées à l'attention du GREVIO, les structures sont souvent sous-financées et débordées, notamment en raison de la forte augmentation des décisions ordonnant des visites encadrées qui a suivi l'entrée en vigueur de la loi organique 8/2021 sur la protection des enfants. Cette situation engendre de longues listes d'attente pour accéder aux visites encadrées. Dans les zones rurales, la pénurie des points de rencontre pour les familles peut également contraindre les femmes et les enfants à parcourir de longues distances pour se conformer aux décisions judiciaires ordonnant de telles visites.

129. Le GREVIO considère que le fait d'instaurer des droits de garde et de visite sans tenir suffisamment compte du contexte de violence domestique, et sans une évaluation correcte des risques de sécurité pour les enfants et leurs mères, ne répond pas aux exigences de l'article 31 de la Convention d'Istanbul. Il rappelle que les violences commises par un parent à l'égard de l'autre parent ont de graves répercussions sur les enfants. L'exposition aux violences nourrit la peur chez les enfants ; elle est cause de traumatisme, nuit à leur développement et est reconnue comme une forme de violence psychologique[178]. Le GREVIO souhaite aussi souligner que l'utilisation persistante du prétendu syndrome d'aliénation parentale contribue à l'invisibilité et au manque de détection de la violence à l'égard des femmes et de leurs enfants, car elle ignore la nature sexiste de la violence domestique et les aspects essentiels du bien-être des enfants. Il considère que la poursuite de cette pratique sape les efforts substantiels déployés par les autorités espagnoles ces dernières années pour prévenir et combattre la violence à l'égard des femmes, et notamment renforcer la confiance des femmes victimes de violences dans l'appareil judiciaire. Par conséquent, tout en saluant les mesures adoptées depuis 2020 par les autorités espagnoles pour que les violences commises à l'égard des femmes soient davantage prises en compte lors de la détermination des droits de garde et de visite, le GREVIO considère qu'il est crucial d'évaluer soigneusement la mise en œuvre des nouvelles dispositions législatives susmentionnées, y compris par les juges des tribunaux civils, afin de recenser les lacunes dans les pratiques et les moyens de garantir le plein respect des lois[179].

130. **Tout en saluant les mesures législatives importantes adoptées par les autorités espagnoles dans le domaine des droits de garde et de visite, le GREVIO encourage vivement les autorités à poursuivre leurs efforts pour assurer la sécurité des victimes et de leurs enfants, et notamment à :**

a. **mener un examen approfondi de la pratique judiciaire relative aux dispositions juridiques exigeant que les juges retirent les droits de garde et de visite dans les cas de séparation des parents impliquant des antécédents de violence, afin de déterminer si la pratique actuelle respecte les dispositions de l'article 31 de la Convention d'Istanbul ;**

177. Informations reçues au cours de la visite d'évaluation. Voir également le rapport annuel du médiateur pour 2023, p. 198.
178. Voir Comité des droits des enfants des Nations Unies, Observation générale nº 13, adoptée le 18 avril 2011, paragraphe 21e, CRC/C/GC/13.
179. L'application du nouveau cadre législatif englobant 1 060 ordonnances de protection rendues dans la seconde moitié de l'année 2021 a été évaluée pour la première fois par l'Unité de coordination contre la violence à l'égard des femmes.

b. intensifier leurs efforts pour prévenir la victimisation secondaire des femmes victimes de violences, en évitant de les culpabiliser, de les discréditer et/ou de les sur-responsabiliser, et mettre fin à la pratique consistant à retirer les enfants aux parents non violents ou à restreindre leurs droits parentaux au motif du prétendu syndrome d'aliénation parentale ou de concepts apparentés ;
c. multiplier les mesures visant à renforcer la coopération interinstitutionnelle et l'échange d'informations entre les tribunaux civils et pénaux ;
d. prendre des mesures fermes pour s'assurer que les structures destinées aux visites encadrées disposent des ressources adéquates, mettent l'accent sur la sécurité des enfants et de leurs mères et évitent la victimisation secondaire des femmes.

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

131. L'article 48, paragraphe 1, de la Convention d'Istanbul impose aux Parties d'interdire la participation obligatoire à des modes alternatifs de résolution des conflits, y compris la médiation et la conciliation, en ce qui concerne tous les conflits liés à des formes de violence à l'égard des femmes visées par la convention. Cette disposition découle du principe selon lequel la violence à l'égard des femmes témoigne de rapports de force inégaux, et les victimes de ces violences ne peuvent jamais recourir à ces modes alternatifs de résolution des conflits sur un pied d'égalité avec l'auteur de l'infraction. Pour éviter la reprivatisation de ces violences et permettre aux victimes de réclamer justice, l'État doit veiller à ce que les victimes aient accès à une procédure juridictionnelle contradictoire, fondée sur des dispositions civiles et pénales solides.

132. Dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO a salué l'interdiction explicite de la médiation dans les affaires de violence entre partenaires intimes, à la fois dans les procédures civiles et pénales, dès lors qu'une enquête pénale est en cours ou qu'un jugement répressif a été prononcé. Toutefois, il a évoqué les risques inhérents à la médiation dans le droit de la famille, qui peut être proposée dans les procédures de divorce, voire imposée à des femmes victimes de violences entre partenaires intimes qui n'ont pas témoigné de leur expérience, sans aucune vérification des antécédents de domination et d'abus dans la relation. Le GREVIO note avec regret que le problème semble persister, faute de procédures d'examen systématique visant à détecter les indices de la violence domestique dans toute affaire relevant du droit de la famille. Les femmes dans cette situation peuvent aussi être mises à contribution dans des processus d'accord informel, bien qu'elles n'aient pas les moyens d'aborder le processus de médiation sur un pied d'égalité avec l'auteur des violences[180]. Le GREVIO rappelle que les pratiques qui favorisent la conclusion d'un accord ou d'un règlement à l'amiable entre la victime et l'agresseur, sans tenir compte des répercussions possibles pour toute victime qui refuserait, s'apparentent à une médiation obligatoire (médiation quasi obligatoire)[181]. En outre, tout en reconnaissant l'importance de résoudre efficacement les questions civiles après une séparation, et sachant que des solutions mutuellement acceptables et acceptées peuvent être préférables à d'interminables procédures judiciaires, le GREVIO souligne le fait que les femmes victimes de violences domestiques ne peuvent pas engager le processus de médiation sur un pied d'égalité avec leur agresseur. Il insiste donc sur la nécessité de veiller à ce que les juges ne proposent une médiation dans une procédure civile que lorsqu'un processus de dépistage solide des antécédents de violence a été mené, et avec le consentement plein et éclairé des victimes concernées.

133. En outre, le GREVIO est préoccupé par le recours de plus en plus fréquent au système de coordonnateurs parentaux que les autorités régionales ont mis en place dans de nombreuses régions pour aider les familles considérées comme étant « en situation de séparation hautement conflictuelle » à appliquer les décisions de justice. Ce système n'est pas réglementé par la loi, mais il semble qu'il vise à superviser la mise en œuvre des décisions judiciaires dans un esprit de

180. Informations reçues au cours de la visite d'évaluation.
181. Analyse horizontale à mi-parcours des rapports d'évaluation de référence du GREVIO, paragraphes 411-412 et Rapport d'évaluation de référence du GREVIO sur l'Allemagne, paragraphe 286.

concorde, par la voie de recommandations et de mesures, afin d'atténuer les conséquences de toute situation conflictuelle sur les enfants[182]. Le GREVIO observe que les décisions de justice ordonnent souvent la coordination parentale, y compris pour veiller à la bonne application des décisions en matière de garde et de visite[183]. Il tient à souligner que les relations perçues comme étant « hautement conflictuelles » masquent souvent des actes de violence non signalés entre partenaires intimes. Comme de nombreux coordonnateurs parentaux ne sont pas suffisamment formés en matière de violence à l'égard des femmes, ils sont souvent dans l'incapacité de détecter les situations d'abus et les rapports de force inégaux. En outre, le GREVIO a été informé de l'emploi fréquent de notions proches du prétendu syndrome d'aliénation parentale par les coordonnateurs parentaux[184]. Étant donné que la coordination familiale semble régulièrement proposée, le GREVIO craint que beaucoup de femmes victimes d'actes de violence entre partenaires intimes non signalés ou inaperçus ne soient amenées à participer à ces processus sans leur consentement plein et éclairé et que cela ne s'apparente pour elles à une médiation quasi obligatoire dans le cadre de l'exécution de décisions de justice. Ce processus n'étant pas réglementé par la loi ne garantit en rien que les droits des femmes victimes de violences seront respectés et que le principe général, solidement établi dans le droit espagnol, qui interdit la médiation dans les affaires de violence entre partenaires intimes sera appliqué. En outre, il semble que le travail des coordonnateurs parentaux ne soit pas évalué.

134. Le GREVIO note avec une vive inquiétude cette évolution, qui contrarie les efforts déployés par les autorités espagnoles pour éviter la victimisation secondaire. Il juge donc essentiel d'encadrer le recours à la coordination parentale pour veiller à ce que les familles ayant des antécédents de violence à l'égard des femmes ne soient pas mises à contribution dans ces processus. Il est tout aussi important de garantir la formation systématique et adéquate des coordonnateurs familiaux sur les questions liées à la violence à l'égard des femmes. Cette formation devrait porter sur des questions telles que la nature et la dynamique de la violence domestique, les rapports de force inégaux entre les parties par opposition à de simples relations conflictuelles entre époux et les répercussions négatives de la violence sur les enfants qui en sont témoins. Elle devrait avoir pour objectif d'accroître leur capacité à dépister les situations d'abus[185].

135. **Le GREVIO encourage vivement les autorités espagnoles à prendre toutes les mesures nécessaires pour faire en sorte que les modes de médiation institués dans les procédures relevant du droit de la famille ne constituent pas une médiation quasi obligatoire en cas d'antécédents de violence. Pour ce faire, les autorités devraient notamment :**

- **a. établir des mécanismes pour veiller à ce que les juges et les médiatrices et médiateurs recherchent systématiquement les antécédents de violence domestique dans les procédures relevant du droit de la famille ;**
- **b. mettre en place des garanties suffisantes pour assurer le consentement libre et éclairé des femmes victimes de violences tout en long des procédures de médiation familiale volontaire et veiller à ce que ces procédures respectent pleinement les droits, les besoins et la sécurité des victimes.**

136. **En outre, le GREVIO exhorte les autorités espagnoles à faire en sorte de réglementer le système de coordination familiale, pour s'assurer en particulier qu'il n'est pas imposé en cas d'antécédents de violence entre partenaires intimes, et à mettre en place un système d'évaluation régulière des procédures de coordination familiale.**

182. Voir, CGPJ, communiqué de presse du 8 juin 2022 : *« Estudian implementar el coordinador parental en los juzgados de Familia de la Región ».*
183. Elle n'est inscrite dans la loi que dans la communité autonome de Navarre.
184. Informations reçues au cours de la visite d'évaluation.
185. Voir également article 15, Formation des professionnels.

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

137. 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 prévoit un ensemble de mesures visant à garantir que les enquêtes pénales, les poursuites et les procès se déroulent d'une manière qui valide les expériences de violence des femmes et des filles, qui évite leur victimisation secondaire et qui leur offre une protection tout au long des différentes étapes de la procédure. Il est essentiel de mettre en œuvre les dispositions examinées dans la présente partie du rapport si l'on veut apporter protection et justice à toutes les femmes et les filles qui risquent d'être, ou qui ont été, confrontées à la violence fondée sur le genre.

1. Obligations générales (article 49) et réponse immédiate, prévention et protection (article 50)

138. L'un des principes essentiels d'une réponse adéquate à la violence à l'égard des femmes est le principe d'enquêtes et de procédures judiciaires rapides et effectives, intégrant une compréhension de ces infractions qui soit fondée sur le genre et prenant en considération les droits de la victime à toutes les étapes de ces enquêtes et procédures. Souvent, les agents des services répressifs ou les acteurs du pouvoir judiciaire n'accordent qu'une faible priorité aux cas de violence à l'égard des femmes et de violence domestique, ce qui alimente un sentiment d'impunité chez les auteurs et renforce l'idée erronée selon laquelle ce type de violence serait socialement « acceptable »[186]. Parce que les cas de violence à l'égard des femmes et de violence domestique ne sont pas considérés comme prioritaires, les enquêtes et procédures judiciaires sont lancées tardivement, ce qui peut entraîner la perte de preuves essentielles et aggraver le risque que la victime subisse de nouvelles violences. C'est pourquoi l'article 49 de la convention exige que les Parties s'assurent que les enquêtes et les procédures judiciaires soient traitées sans retard injustifié, tout en respectant les droits de la victime à toutes les étapes des procédures pénales. L'article 50 renforce encore ces obligations en exigeant que les services répressifs répondent rapidement et de manière appropriée aux cas de violence à l'égard des femmes, y compris en offrant aux victimes une protection immédiate et en prenant des mesures de prévention de la violence. Les rapports du GREVIO se concentrent sur l'application de l'article 50 à des étapes clés de la procédure pénale, en particulier le signalement, l'enquête, les poursuites et la condamnation. C'est notamment à ces étapes qu'il importe que les victimes ressentent que leurs besoins de soutien, de protection et de justice sont pris en compte.

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

139. Le GREVIO constate avec satisfaction que les unités contre la violence fondée sur le genre qui œuvrent au sein des différents services répressifs en Espagne ont suivi une formation complémentaire et une spécialisation, comme il s'en est déjà félicité dans son évaluation de référence[187]. Toutefois, dans son rapport, le GREVIO a relevé des lacunes relatives à leur capacité de traiter les affaires de violences sexuelles. Il est donc encourageant qu'à la suite de l'adoption de la loi organique 10/2022 sur la liberté sexuelle, des formations supplémentaires sur la violence sexuelle aient commencé à être dispensées aux agent·es des services répressifs. Des procédures opérationnelles standard sur la violence sexuelle ont été adoptées en 2022. D'après les autorités, les victimes de violences sexuelles doivent être systématiquement reçues par des membres de la police judiciaire dûment qualifiés.

140. Des représentant·es de la société civile et des expert·es sur le terrain ont relevé une amélioration globale importante dans l'attitude des services répressifs, et particulièrement les unités spécialisées, envers les victimes de violences à l'égard des femmes, ainsi que des pratiques réellement prometteuses dans certains lieux, ce dont le GREVIO se félicite. Toutefois, des

186. Rapport explicatif de la Convention d'Istanbul, paragraphe 255.
187. Parmi lesquelles la Police nationale (une unité centrale spécialisée et 173 unités territoriales, des unités de protection des femmes et de la famille) et la Garde civile (une unité centrale spécialisée et 269 unités territoriales, les EMUME).

préoccupations subsistent quant à la disparité des réactions des forces de l'ordre à certains endroits, en particulier ceux qui n'appartiennent pas aux unités spécialisées. La sensibilisation aux formes de violence les moins souvent signalées, telles que le mariage forcé ou les MGF, semble encore faible, malgré les efforts déployés récemment pour renforcer la formation des membres des services répressifs sur la violence sexuelle.

141. Le GREVIO note que le nombre de cas de violence signalés ne cesse pas d'augmenter, passant de 162 848 en 2021, à 182 065 en 2022 et à 199 282 en 2023, ce qui permet de penser que les actes de violence à l'égard des femmes augmentent, mais aussi que la confiance envers le système judiciaire s'accroît[188]. Les taux de signalement des violences sexuelles sont également en progression, bien qu'ils restent globalement très faibles, un problème déjà mentionné dans le rapport d'évaluation de référence du GREVIO[189]. Malgré la hausse des taux de signalement, le GREVIO réitère sa crainte dans son rapport d'évaluation de référence qu'un nombre conséquent d'affaires de violence à l'égard des femmes, en particulier les affaires de violence sexuelle, n'aboutissent à un non-lieu ou à un classement, principalement en raison d'enquêtes lacunaires[190].

142. Des mesures ont été prises pour continuer d'accroître le taux de signalement aux services répressifs des violences perpétrées à l'égard des femmes. Des unités spécifiques ont, par exemple, été créées au sein de la Garde civile et de la police régionale catalane pour recevoir les plaintes des femmes en situation de handicap victimes de violences, et l'emploi de la langue des signes dans la communication d'informations a été encouragé. Pour faciliter le signalement des actes de violence par les femmes migrantes, des informations ont été diffusées dans les consulats étrangers sur les dispositifs de protection disponibles en cas de violences commises à l'égard des femmes. Un protocole a également été mis en place pour améliorer le signalement des violences entre partenaires intimes par les femmes demandeuses d'asile et les femmes réfugiées[191]. D'autres outils ont été mis à disposition des victimes pour qu'elles puissent contacter la police, comme l'application AlertCops, qui les met directement en relation avec les services répressifs pour signaler les actes de violence et affiche un bouton SOS à employer en cas d'urgence. En outre, le GREVIO constate avec satisfaction que les femmes victimes de violences entre partenaires intimes et de violences sexuelles peuvent directement déposer une plainte à l'hôpital.

143. En dépit des efforts déployés, le GREVIO constate que les femmes qui souhaitent signaler des actes de violence aux services répressifs se heurtent à des obstacles persistants, et particulièrement les femmes qui sont ou risquent d'être exposées à la discrimination intersectionnelle. Les femmes en situation de handicap continuent d'être confrontées à des problèmes d'accessibilité et, bien que la police dispose aujourd'hui de nouvelles recommandations, il lui est difficile de communiquer de manière inclusive ou de réagir aux signalements dans les affaires où l'auteur des violences est l'aidant de la victime[192]. Les femmes roms déplorent le manque persistant de confiance dans la police dû aux partis pris et aux préjugés persistants à leur égard[193].

144. De plus, plusieurs groupes de femmes recensés dans le rapport d'évaluation de référence comme étant confrontés à des obstacles en matière de signalement d'expériences de violence à l'égard des femmes continuent de se heurter à des difficultés et à des attitudes qui entravent leur accès à la justice. Par exemple, les femmes migrantes en situation irrégulière continuent de craindre l'expulsion, car elles n'échapperont à cette décision que si leur affaire aboutit à une condamnation ou à l'obtention d'une ordonnance de protection. La loi organique 10/2022 sur la liberté sexuelle

188. Données fournies par le CGPJ. Voir, en particulier, le communiqué de presse relatif au rapport de 2023 sur la violence fondée sur le genre, 20 mars 2024.
189. En 2020, 13 174 affaires ont été enregistrées contre 19 013 en 2022. Voir le rapport statistique annuel du ministère de l'Intérieur, 2022. Seules 1,3 % de toutes les affaires de violence fondée sur le genre qui ont fait l'objet d'une enquête judiciaire en 2023 étaient liées à des violences sexuelles, voir CGPJ, rapport annuel 2023.
190. Selon le rapport présenté en 2023 par Amnesty International au Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, 42 % des affaires de violence fondée sur le genre ont été classées ou rejetées par le corps judiciaire entre 2017 et 2022, en raison d'enquêtes lacunaires. Voir Amnesty International, Rapport du Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, 85e session, 8-26 mai 2023.
191. Protocole de 2021 contre la violence fondée sur le genre dans le système d'asile. Le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) appuie la mise en œuvre de ce protocole dans le cadre du projet SEMilla 2022.
192. Informations recueillies lors de la visite d'évaluation.
193. Informations recueillies lors de la visite d'évaluation.

impose la même obligation, malgré les préoccupations exprimées par le GREVIO sur le fait d'assujettir la renonciation à l'expulsion à l'issue positive du signalement, ce qui peut dépendre de plusieurs facteurs échappant au contrôle de la personne concernée. En outre, les préjugés persistent chez certains membres des services répressifs, dont l'idée largement répandue selon laquelle le signalement est effectué pour obtenir un permis de résidence[194]. Compte tenu de la forte proportion de femmes migrantes parmi les victimes de meurtres fondés sur le genre[195], le GREVIO considère qu'il faut mettre l'accent sur l'accès des femmes migrantes à la protection et au soutien des services répressifs, quel que soit leur statut juridique dans le pays. Enfin, les femmes et les filles vivant en milieu rural continuent de se heurter à des obstacles de taille pour signaler les actes commis et donc accéder à la protection des services répressifs, en raison de leur isolement géographique et de leur crainte d'être stigmatisées. Le GREVIO observe que les autorités espagnoles ont connaissance de ces difficultés et s'attachent à trouver les moyens d'établir le contact avec ces femmes. Des outils numériques spécifiques ont, par exemple, été mis en place pour que les services répressifs puissent atteindre ces femmes.

145. **Tout en saluant les efforts déployés pour améliorer l'action de la police contre la violence à l'égard des femmes, le GREVIO encourage vivement les autorités espagnoles à pourvoir tous les services répressifs des ressources, des connaissances et des pouvoirs nécessaires pour répondre de manière rapide et appropriée, dans le respect de la dimension de genre, à toutes les formes de violence visées par la Convention d'Istanbul, en particulier la violence sexuelle, les MGF, le mariage forcé et le harcèlement.**

146. **En outre, le GREVIO encourage vivement les autorités espagnoles à recenser et à éliminer les obstacles qui empêchent les femmes et les filles de signaler aux services répressifs les formes de violence à l'égard des femmes qu'elles ont subies, et à se pencher en particulier sur les expériences des femmes migrantes, des femmes demandeuses d'asile et des femmes en situation irrégulière ainsi que des femmes vivant en milieu rural.**

b. Enquêtes et poursuites effectives

147. Dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO a déploré le recours excessif au témoignage de la victime pendant les enquêtes, ce qui peut entraîner le non-lieu pour les affaires de violence à l'égard des femmes, faute de preuves. Il note donc avec satisfaction qu'un nouveau protocole, désigné sous le nom de « protocole zéro », a été institué en 2021 sur la manière dont les membres de la police doivent agir lorsqu'ils entrent en contact avec les victimes de violences fondées sur le genre[196]. Ce nouvel outil vise à renforcer la capacité de la police à repérer les situations de violence entre partenaires intimes et à recueillir des éléments de preuve, afin de pouvoir engager des poursuites pénales même si la victime ne porte pas plainte ou retire sa plainte[197]. Les forces de l'ordre doivent rechercher de manière proactive toutes les sources de preuves disponibles, y compris les témoignages d'autres personnes et d'autres signes de violence moins visibles. L'objectif consiste également à garantir une protection appropriée aux victimes, indépendamment d'un dépôt de plainte. Le GREVIO salue cette avancée importante, mais des avocat·es intervenant auprès de femmes victimes de violences lui ont fait savoir que le protocole n'était pas systématiquement appliqué par toutes les forces de l'ordre[198]. De plus, il est préoccupé par les difficultés persistantes en matière de collecte de preuves médicolégales[199].

148. Ainsi que cela est souligné dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO note avec satisfaction que les juridictions spécialisées dans les affaires de violence fondée sur le genre et les unités du ministère public spécialisées dans les affaires de violence à l'égard des femmes continuent

194. Voir la contribution d'ONG soumise par AIETI, Red de Mujeres Latinoamericanas y del Caribe, et la fondation ASPACIA, janvier 2024, pp. 17-18.
195. Voir article 11, Collecte des données.
196. Instruction 5/2021 du ministère de l'Intérieur portant création d'un protocole sur le premier contact des forces de l'ordre avec les victimes de violences fondées sur le genre sans protection (« protocole zéro »).
197. En Espagne, les violences entre partenaires intimes peuvent faire l'objet d'une enquête d'office.
198. Informations reçues au cours de la visite d'évaluation.
199. Voir article 20, Services de soutien généraux et article 51, Appréciation et gestion des risques.

de contribuer de manière importante à améliorer l'efficacité des poursuites et à faire augmenter les taux de condamnation.

149. Dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO a insisté sur le fait que l'article 416 de la loi sur la procédure pénale, qui autorise les femmes victimes, dans certaines conditions, à ne pas témoigner, fait obstacle aux condamnations pour violences fondées sur le genre[200]. Il note avec préoccupation que cette dispense de l'obligation de témoigner dans les affaires de violence à l'égard des femmes se solde encore souvent par un non-lieu et par l'acquittement des auteurs[201]. En dépit d'une réforme introduite par la loi organique 8/2021 sur la protection des enfants pour restreindre la possibilité de dispenser les victimes de violences fondées sur le genre de l'obligation de témoigner[202], environ 10 % des victimes continuent de se prévaloir de ce droit à différentes étapes de la procédure. Toutefois, pour le témoignage final en justice, une diminution de la proportion de femmes refusant de témoigner a été observée entre 2021 et 2022. Selon les professionnel·les, cette diminution est due à la réforme de la justice[203]. Dans ce contexte, le GREVIO constate avec préoccupation que le fait que les victimes recourent régulièrement à la dispense résulte de plusieurs facteurs, comme leur peur envers l'auteur des violences et les pressions subies, mais aussi de l'obligation de réitérer leur témoignage plusieurs fois pendant toute la durée de la procédure. En outre, il prend note avec une vive inquiétude d'informations reçues sur des femmes qui ont modifié leur première déclaration en énonçant des autoaccusations ou en évoquant des problèmes psychologiques, lorsque leur obligation de témoigner ne peut plus être légalement levée[204]. Cette situation où les victimes s'exposent à des poursuites pour faux témoignage sape gravement leur confiance dans le système de justice pénale et leur assurance d'obtenir justice et réparation. Dans ce contexte, le GREVIO reconnaît que les autorités de poursuite sont conscientes du problème et s'efforcent de le traiter. Il partage le point de vue des autorités de poursuite, selon lesquelles des solutions doivent être trouvées, ce qui suppose de prendre des mesures appropriées, législatives ou autres. Celles-ci pourraient consister à améliorer la collecte de preuves pour permettre des poursuites d'office, même en l'absence de témoignage de la victime, et à prévoir des mesures de protection efficaces pour les femmes qui témoignent dans le cadre des procédures judiciaires[205].

150. Le GREVIO regrette également la faible proportion de poursuites engagées sous la qualification de « recours habituel à la violence »[206] entre partenaires intimes, qui couvre tout acte de violence psychologique ou physique à caractère répétitif, au motif de la difficulté de recueillir les preuves de ces infractions. Il reconnaît que les autorités sont conscientes de la nécessité d'améliorer les enquêtes et les poursuites de ces infractions, première étape à suivre pour mieux répondre à cette forme de violence, qui figure au cœur de la violence domestique[207].

151. Enfin, le GREVIO prend note avec intérêt des informations portées à son attention sur les mesures adoptées pour rapprocher les juridictions spécialisées dans la violence à l'égard des femmes fondée sur le genre et les unités spécialisées relevant du ministère public, qui se trouvent principalement dans les villes, des femmes victimes de violence vivant en zone rurale[208].

200. Autorisation dénommée « dispense ».
201. Rapport annuel du parquet général pour 2023.
202. La loi organique 8/2021 sur la protection des enfants exclut la possibilité d'être dispensé de l'obligation de témoigner dans plusieurs cas de figure en vue de garantir la protection des enfants et des personnes en situation de handicap dans les procédures pénales. Voir la première disposition finale portant modification de la loi sur la procédure pénale, du 14 septembre 1882.
203. De 10 % à 5,5 %, chiffres fournis par le parquet sur la violence fondée sur le genre.
204. Rapport annuel du parquet général pour 2023.
205. Voir article 56, Mesures de protection.
206. Article 173, paragraphe 2, du Code pénal. Ces affaires n'ont représenté que 5,34 % des infractions ayant fait l'objet de poursuites en 2022. Voir le rapport annuel du parquet général pour 2023.
207. Voir en particulier les conclusions du 17e séminaire des procureur·es spécialisés dans les affaires de violence à l'égard des femmes pour 2022 (en espagnol uniquement).
208. Le GREVIO mentionne en exemple un projet pilote mené en Estrémadure qui permet aux femmes de témoigner par vidéo devant une juridiction spécialisée depuis un bureau de la Garde civile. Des projets semblables sont en place dans 22 villes.

152. **Le GREVIO exhorte les autorités espagnoles à prendre des mesures supplémentaires pour :**

a. identifier et traiter les facteurs législatifs et procéduraux qui contribuent à la victimisation secondaire au cours de l'enquête ;
b. effectuer des recherches approfondies sur les causes possibles de déperdition dans les affaires de violence fondée sur le genre.

153. **Le GREVIO encourage aussi les autorités espagnoles à garantir la pleine mise en œuvre des outils existants pour améliorer la collecte de preuves pendant les enquêtes, pour éviter que le témoignage de la victime soit au centre de la procédure pénale et pour améliorer la protection de la victime contre toutes les formes de violence à l'égard des femmes couvertes par la Convention d'Istanbul.**

c. Taux de condamnation

154. Le GREVIO constate avec satisfaction la progression constante du taux de condamnation, qui avoisine 80 % dans les affaires de violence entre partenaires intimes en 2023[209]. Toutefois, il s'inquiète que le nombre de condamnations pour violence sexuelle reste faible[210], même si l'on manque de données détaillées sur la violence sexuelle. Comme cela a déjà été mentionné, le changement de paradigme introduit par la loi organique 10/2022 sur la liberté sexuelle doit encore se traduire par une augmentation des taux de signalement, de poursuites et de condamnations dans les affaires de violence sexuelle. Le GREVIO constate avec préoccupation qu'en dépit des grandes innovations introduites par la loi, les victimes de violences sexuelles continuent de subir une victimisation secondaire au cours de la procédure judiciaire, du fait des atteintes incessantes à leur crédibilité, des stéréotypes du corps judiciaire à propos des victimes de viol, de la nécessité de répéter les déclarations et du manque de respect de leur intimité tout au long de la procédure[211].

155. Le GREVIO relève que les tribunaux spécialisés dans la violence fondée sur le genre statueront également sur les infractions de violence sexuelle, mais que les règlements requis pour appliquer cette disposition de la loi organique 10/2022 n'ont pas encore été adoptés. Des ONG et des professionnel·les du droit lui ont fait part de leurs préoccupations quant à la nécessité de faire en sorte que l'attribution des affaires de violence sexuelle à des tribunaux spécialisés s'accompagne de formations et de ressources humaines et financières adéquates.

156. Le GREVIO se préoccupait qu'après l'entrée en vigueur de la loi organique 10/2022 sur la liberté sexuelle et la fusion des infractions d'agression et d'abus sexuels, l'éventail des sanctions s'était élargi, ce qui s'était traduit par la réduction de plusieurs centaines de peines prononcées à l'encontre d'auteurs de violences sexuelles. Cette évolution regrettable ne pouvait que contribuer à renforcer le sentiment d'impunité pour les auteurs de violences sexuelles et saper la confiance des victimes dans le système judiciaire. La loi organique 10/2022 a été modifiée en conséquence, en décrivant deux types d'infractions sexuelles différents, à savoir des actes sexuels commis en recourant à la force ou à la violence.

157. Malgré ces évolutions, le GREVIO considère que la pleine application de la loi organique 10/2022 pourrait considérablement réduire le degré d'impunité chez les auteurs de violence sexuelle, en intensifiant le signalement et en renforçant l'efficacité des enquêtes et des poursuites pour les violences sexuelles. Pour que la loi transforme de façon radicale la façon dont la violence sexuelle est traitée, de même que les victimes au cours des procédures judiciaires, le GREVIO souligne l'importance de sensibiliser activement les juges et les autres professionnel·les

209. CGPJ, communiqué de presse relatif au rapport de 2023 sur la violence fondée sur le genre, 20 mars 2024. Le taux était de 72 % en 2020.
210. Informations reçues lors de la visite d'évaluation.
211. Voir aussi article 56, Mesures de protection.

du droit à la nouvelle conception du libre consentement et à la nécessité de s'écarter des idées reçues sur le viol et autres stéréotypes[212].

158. **Le GREVIO encourage les autorités espagnoles à :**

a. prendre rapidement des mesures législatives et autres pour appliquer pleinement les dispositions de la loi organique 10/2022 sur la liberté sexuelle et faire en sorte que les auteurs de violences sexuelles endossent l'entière responsabilité de leurs actes ;
b. veiller à ce que les tribunaux spécialisés dans les affaires de violence fondée sur le genre et d'autres organes judiciaires spécialisés disposent des moyens nécessaires pour que toutes les formes de violence sexuelle fassent l'objet d'enquêtes et de poursuites adéquates.

2. Appréciation et gestion des risques (article 51)

159. Nombreux sont les auteurs de formes de violence visées par la Convention d'Istanbul (violence domestique, viol, harcèlement, harcèlement sexuel ou mariage forcé, par exemple) qui menacent leurs victimes de violences graves, y compris de mort, et qui leur ont déjà fait subir des violences graves par le passé, y compris des strangulations non mortelles. Le fait que ces violences se déroulent de plus en plus souvent dans l'espace numérique exacerbe encore le sentiment de peur chez les femmes et les filles. En conséquence, l'article 51 souligne que la sécurité des victimes doit être la préoccupation principale lors de toute intervention dans de telles affaires et requiert la mise en place d'un réseau interinstitutionnel de professionnel·les pour protéger les victimes exposées à un risque élevé, tout en évitant d'aggraver le préjudice subi. Cet article énonce aussi l'obligation de veiller à ce que toutes les autorités pertinentes – et pas uniquement les services répressifs – évaluent effectivement les risques et conçoivent un plan de gestion des risques pour la sécurité de la victime, au cas par cas, en appliquant des procédures standardisées et en coopérant les unes avec les autres.

160. Dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO a salué l'utilisation normalisée et professionnelle du système de suivi intégré relatif aux affaires de violence fondée sur le genre (VioGen) en place depuis 2007, tout en déplorant le fait qu'il ait été exclusivement alimenté avec des données collectées par les services répressifs et n'ait pas permis de détecter des risques majeurs, ce qui s'est parfois soldé par des issues fatales. Le GREVIO se félicite donc du fait que des informations provenant d'autres entités, telles que les services sociaux et les organismes régionaux de promotion de l'égalité, puissent aujourd'hui être intégrées dans VioGen, à la condition que la victime donne son consentement.

161. L'interopérabilité du VioGen avec le système SIRAJ a été développée pour accroître les échanges d'informations entre les services répressifs et le pouvoir judiciaire, et renforcer la sécurité des victimes. Depuis 2020, plusieurs protocoles nouveaux ont été élaborés pour mettre à jour les outils existants et améliorer l'évaluation des risques à l'aide du système VioGen[213]. Le GREVIO se félicite du fait que le système VioGen comprenne une longue liste de « signaux d'alerte », y compris en cas de strangulations non mortelles (une forme particulièrement dangereuse de violence physique, dont on sait qu'elle augmente considérablement le risque d'escalade de la violence physique et de violence mortelle). Toutefois, les informations portées à son attention montrent que les membres des forces de l'ordre n'utilisent pas toujours les ressources mises à disposition par le système VioGen pour éclairer leur évaluation des risques, ce qui peut déboucher sur des imprécisions et des sous-estimations[214]. Dans ce contexte, le GREVIO fait observer que 24 % des femmes victimes de meurtres fondés sur le genre en 2023 avaient précédemment signalé

212. Voir le quatrième rapport général sur les activités du GREVIO, couvrant la période de janvier à décembre 2022, section thématique sur les approches adoptées par les États parties à la Convention d'Istanbul concernant la répression de la violence sexuelle, y compris le viol, pp. 26-54.
213. Voir le rapport étatique, pp. 96 et 97.
214. Informations reçues au cours de la visite d'évaluation.

des violences aux forces de l'ordre, contre 40 % en 2022 et 20 % en 2021[215]. Cela semble indiquer que certains motifs de préoccupation évoqués dans le rapport d'évaluation de référence du GREVIO persistent à propos de la fiabilité de l'évaluation des risques.

162. Les plans de sécurité individuels pour les victimes sont élaborés en tenant compte de l'évaluation des risques. Ils peuvent couvrir la sécurité des enfants de la victime, y compris à l'école. Leur mise en œuvre est supervisée par les services répressifs. Néanmoins, le GREVIO a été informé que, dans certains cas, les plans ne sont systématiquement mis en œuvre que pour les femmes exposées à des risques évalués comme très élevés[216]. Dans le même temps, il salue les mesures supplémentaires prises depuis 2020 pour améliorer la protection et le soutien des femmes en danger. Depuis 2023, les forces de l'ordre sont notamment dans l'obligation d'informer la victime des antécédents de l'auteur dans les affaires où d'autres femmes ont déposé plainte contre lui. Le GREVIO considère cette mesure comme un outil important pour améliorer la sécurité des femmes victimes de violence.

163. Les rapports d'évaluation des risques préparés à partir du système VioGen sont partagés avec les procureur·es et les juges. Le fait que ces derniers reçoivent des évaluations de risques initiales et ultérieures peut favoriser le déclenchement d'une action judiciaire lorsque l'examen de l'évaluation initiale fait apparaître des risques plus élevés. Toutefois, les procureur·es et les juges ne sont pas tenus d'agir en fonction de ces rapports. Les tribunaux exigent une évaluation médicolégale séparée qui prend du temps, comme le GREVIO l'a déjà souligné dans son rapport d'évaluation de référence, car les unités d'évaluation médicolégale dans leur ensemble manquent de moyens et ne sont pas disponibles dans toutes les régions[217]. En conséquence, les procureur·es et les juges, en particulier ceux exerçant dans les tribunaux de garde et les zones rurales, sont souvent amenés à prendre des décisions relatives aux ordonnances de protection sans qu'une évaluation des risques n'ait été fournie par une unité de médecine légale. Cette situation peut contribuer à produire les écarts signalés entre les régions dans le nombre d'ordonnances de protection accordées[218].

164. Le GREVIO note avec intérêt qu'un nouvel outil d'évaluation des risques de violence sexuelle est en voie d'élaboration, car le système VioGen traite uniquement de la violence entre partenaires intimes. Ce nouvel outil servira à l'enregistrement, au suivi et à la prévention des cas de violence sexuelle.

165. Par ailleurs, le GREVIO se félicite des mesures adoptées en 2022 pour mettre en place un système d'analyse rétrospective des affaires de meurtres de femmes fondés sur le genre à l'aide de comités de crises, qui sont convoqués en cas de commission d'au moins cinq meurtres fondés sur le genre en l'espace d'un mois. Ces comités qui réunissent des représentant·es du ministère de l'Égalité et des autorités des communautés autonomes concernées ainsi que les juges et les procureur·es de ces régions s'attachent à identifier et corriger les lacunes ayant pu conduire à l'issue fatale. Depuis 2022, huit réunions de comités de crise ont été organisées.

166. **Le GREVIO se félicite que les autorités espagnoles s'attachent constamment à améliorer l'évaluation des risques et à renforcer la sécurité des victimes de violences entre partenaires intimes, et encourage les autorités à poursuivre leurs efforts pour accroître la précision de ces évaluations et à les étendre à toutes les formes de violence à l'égard des femmes couvertes par la Convention d'Istanbul.**

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

167. En vertu de l'article 52 de la Convention d'Istanbul, dans des situations de danger immédiat, les autorités se voient reconnaître le pouvoir d'émettre une ordonnance d'urgence d'interdiction

215. Délégation gouvernementale contre la violence fondée sur le genre, Bulletins mensuels sur les femmes victimes de meurtres fondés sur le genre commis par leur partenaire ou ex-partenaire.
216. Informations recueillies lors de la visite d'évaluation.
217. Voir le rapport annuel du parquet général pour 2023.
218. Informations recueillies lors de la visite d'évaluation.

intimant à l'auteur des violences l'ordre de quitter pour une durée spécifique la résidence de la victime ou de la personne en danger et lui interdisant d'entrer dans le domicile de la victime ou de la personne en danger ou de la contacter. Les ordonnances d'urgence d'interdiction sont destinées à empêcher une infraction pénale et à donner la priorité à la sécurité[219]. Elles devraient donc être limitées dans le temps et fondées sur l'épisode de violence, et renouvelables si le danger persiste. Toutefois, une protection à plus long terme devrait être accordée par un tribunal au moyen d'une ordonnance de protection, à la demande de la victime. Une ordonnance d'urgence d'interdiction devrait en principe s'étendre aux enfants ayant besoin d'une protection et prendre effet immédiatement.

168. Dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO a observé que les ordonnances de protection disponibles, y compris l'interdiction d'entrer en contact et d'accéder à la résidence commune, ne présentent pas les caractéristiques des ordonnances d'urgence d'interdiction, comme l'exige l'article 52 de la Convention d'Istanbul. Il regrette qu'aucune mesure n'ait été prise pour combler cette lacune depuis la publication de son rapport d'évaluation de référence. Il souligne l'importance pour les victimes de violences et leurs enfants de pouvoir, en cas de danger immédiat, rester chez eux en sécurité, sans devoir se soumettre à de longues procédures et sans devoir se réfugier en urgence dans un refuge ou un autre lieu[220]. En outre, le GREVIO souligne que les ordonnances d'urgence d'interdiction constituent une mesure à court terme nettement moins restrictive que d'autres visant à séparer la victime de l'auteur (par exemple, l'arrestation et la détention). En vertu de la législation existante, les mesures de protection, souvent présentées sous la forme de mesures de précaution, doivent parfois être émises dans un délai de 72 heures, ce qui est trop long pour qu'elles puissent être considérées comme une ordonnance d'urgence d'interdiction, telle que l'article 52 de la convention la définit[221]. De plus, le GREVIO a reçu des informations selon lesquelles les juges prennent rarement la décision d'expulser l'auteur de violences du domicile et garantissent généralement la sécurité de la victime en dehors de son domicile[222]. Devant ce constat, il réaffirme que les ordonnances d'urgence d'interdiction répondent aux exigences de la convention et devraient donc faire partie intégrante de la boîte à outils dont disposent les acteurs de la justice pénale pour protéger les victimes.

169. **Le GREVIO exhorte les autorités espagnoles à prendre des mesures juridiques ou autres pour veiller à ce que les autorités compétentes aient accès à des ordonnances d'urgence d'interdiction conformes aux exigences de l'article 52 de la Convention d'Istanbul pour protéger les victimes, en vue d'assurer la sécurité des femmes victimes et de leurs enfants à leur domicile.**

170. **En outre, le GREVIO encourage vivement les autorités espagnoles à assurer le suivi et l'application efficaces de sanctions en cas de non-respect de tous les types d'ordonnances d'urgence d'interdiction.**

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

171. Les ordonnances d'injonction et de protection sont conçues pour prolonger la protection apportée à la victime et à ses enfants par les ordonnances d'urgence d'interdiction et peuvent être considérées comme complétant cette protection. Conformément à l'article 53 de la convention, les victimes de toutes les formes de violence à l'égard des femmes devraient pouvoir obtenir une ordonnance de protection, disponible pour une protection immédiate – sans subir une charge financière ou administrative excessive et indépendamment de leur décision d'engager ou non une autre procédure judiciaire.

172. Le GREVIO note que le nombre d'ordonnances de protection accordées aux victimes de violences fondées sur le genre et le taux de rejet des demandes d'ordonnances de protection sont

219. Voir le rapport d'évaluation de référence du GREVIO sur le Danemark, paragraphe 207, et Malte, paragraphe 218.
220. Rapport explicatif de la Convention d'Istanbul, paragraphe 264.
221. Article 544 *bis* et *ter* de la loi sur la procédure pénale.
222. Informations recueillies lors de la visite d'évaluation.

restés stables depuis son rapport d'évaluation de référence[223]. Toutefois, comme il l'a déjà souligné en 2020, le GREVIO constate avec une vive inquiétude des discordances flagrantes et persistantes de ces taux de rejet entre les différentes régions espagnoles. En 2022, 83 % des ordonnances de protection requises ont été accordées dans les régions de La Rioja, de l'Aragon et de Valence, alors que ce taux est de 48 % dans les régions de Madrid et de la Catalogne[224]. Le GREVIO déplore que, depuis 2020, aucune recherche spécifique n'ait été entreprise pour mieux saisir les raisons de telles discordances.

173. Un autre problème persistant concerne l'accès des femmes migrantes en situation irrégulière aux ordonnances de protection, auquel elles ont droit en vertu de la loi, mais que leur statut juridique semble rendre plus difficile dans la pratique[225]. En 2023, les femmes étrangères ont représenté environ 30 % des personnes sollicitant une ordonnance de protection[226]. Aucune information n'est disponible sur le nombre d'ordonnances accordées par nationalité. Néanmoins, le GREVIO réitère sa préoccupation déjà exprimée dans son rapport d'évaluation de référence quant aux faibles taux d'ordonnances de protection accordées dans les régions accueillant d'importantes communautés de migrants, ce qui peut avoir des répercussions particulièrement préjudiciables pour ces femmes, sans compter qu'une ordonnance de protection est nécessaire pour accéder à de nombreux services de soutien et qu'une procédure d'expulsion doit être engagée en cas de refus du prononcé d'une ordonnance de protection.

174. Le GREVIO se félicite du fait qu'en Espagne, les ordonnances de protection puissent couvrir les enfants des victimes de violences entre partenaires intimes, y compris lorsqu'ils sont à l'école ou dans d'autres lieux en dehors du domicile. Il salue également le fait que ces ordonnances puissent être accordées pour les formes numériques de la violence à l'égard des femmes. Bien qu'il ne dispose pas d'informations lui permettant de déterminer le nombre d'ordonnances de protection prononcées en cas de violences à l'égard des femmes autres que les violences entre partenaires intimes, le GREVIO a été informé qu'il reste moins fréquent d'obtenir une ordonnance de protection dans les affaires de violences psychologiques et, donc, de violences commises en ligne[227].

175. Le GREVIO note que 92 % des ordonnances de protection accordées en 2023 l'ont été à la demande des victimes elles-mêmes. Seules 2 % d'entre elles ont été émises d'office par un·e juge et 5 % par des procureur·es[228]. Les raisons expliquant ce faible taux d'ordonnances de protection accordées à l'initiative des juges et des procureur·es manquent de clarté et devraient être analysées.

176. S'agissant du suivi de la mise en œuvre des ordonnances de protection, le GREVIO salue le fait que les ordonnances de protection soient rapidement communiquées par les juges aux autres parties prenantes concernées, notamment les services sociaux, et que les informations soient intégrées dans le système SIRAJ dans les 24 heures. Ces étapes sont essentielles pour la sécurité de la victime. Le GREVIO constate aussi avec satisfaction que l'utilisation de dispositifs électroniques pour suivre les déplacements des auteurs s'est étendue aux auteurs d'infractions sexuelles[229]. Toutefois, il a appris que les ordonnances de protection continuaient d'être fréquemment violées, même si ces violations font de plus en plus l'objet d'enquêtes par les tribunaux[230]. Les services répressifs semblent manquer de ressources pour contrôler

223. En 2019, 33 687 ordonnances de protection ont été accordées, contre 35 551 en 2023. Depuis 2017, les ordonnances de protection sont accordées pour environ 70 % des demandes. Données fournies par le CGPJ.
224. Données fournies par le CGPJ. Voir aussi *El diario.es*, « España protege de forma desigual a las víctimas de violencia de género: algunos juzgados rechazan el 70% de las órdenes », 1er décembre 2023.
225. Loi organique 4/2000 relative aux droits et libertés des étrangers en Espagne. Voir aussi article 50, Réponse immédiate, prévention et protection.
226. CGPJ, communiqué de presse relatif au rapport de 2023 sur la violence fondée sur le genre, 20 mars 2024.
227. Informations recueillies lors de la visite d'évaluation. Voir également la Recommandation générale nº 1 du GREVIO sur la dimension numérique de la violence à l'égard des femmes, 2021.
228. Informations fournies par le CGPJ.
229. Les bracelets électroniques et le service ATENPRO. Voir loi organique 10/2022 sur la liberté sexuelle, disposition finale 1.3 portant modification de l'article 544 *bis* de la loi sur la procédure pénale.
230. En 2023, 19 798 infractions de violation des ordonnances de protection ont été commises (soit environ 55 % du nombre total d'ordonnances de protection accordées). Informations fournies par le ministère de la Présidence, de la Justice et des Relations avec le parlement. Le nombre de violations ayant fait l'objet d'enquêtes par des tribunaux spécialisés dans la violence fondée sur le genre est passé de 29 508 en 2020 à 44 162 en 2023.

systématiquement la mise en œuvre de ces ordonnances[231]. Le GREVIO rappelle que la violation des ordonnances de protection a été associée à un risque létal élevé[232].

177. Rappelant les constats faits dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO exhorte les autorités espagnoles à analyser pour quelle raison les taux de rejet des demandes d'ordonnance de protection sont particulièrement élevés dans certaines parties du pays et à renforcer les mesures destinées à lutter contre la violation des ordonnances de protection par les auteurs de violences à l'égard des femmes.

5. Mesures de protection (article 56)

178. L'article 56 de la convention est une disposition essentielle à l'établissement d'un climat de confiance au niveau des procédures judiciaires pour les femmes et les filles qui ont subi ou qui sont témoins de l'une des formes de violence visées par la convention. Cet article dresse une liste non exhaustive de mesures nécessaires pour mettre les victimes de violences à l'abri des risques d'intimidation, de représailles et de victimisation secondaire, à tous les stades de la procédure, aussi bien pendant l'enquête que durant le procès. Les rédacteurs ont voulu que cette liste soit indicative et que les Parties puissent adopter des mesures de protection supplémentaires, plus favorables que celles que prévoit la convention. Il convient de souligner qu'une intimidation et une victimisation secondaire peuvent être causées non seulement par les auteurs d'infractions, mais aussi par des enquêtes et des procédures judiciaires qui ne reposent pas sur une compréhension fondée sur le genre de la violence à l'égard des femmes ; l'application pratique des mesures de protection devrait donc être fermement ancrée dans une telle compréhension.

179. Dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO a salué les travaux réalisés par le réseau des bureaux d'aide aux victimes qui apportent un soutien et des conseils juridiques et psychologiques aux femmes victimes d'actes de violence, contribuant ainsi à renforcer la confiance des victimes dans le système juridique. Il se félicite que ces bureaux soient chargés d'informer les victimes de tout changement dans l'exécution par l'auteur de sa peine ou en cas de libération ou de libération anticipée, conformément à l'article 56, paragraphe b, de la Convention d'Istanbul[233]. En outre, il salue le fait que la loi organique 10/2022 sur la liberté sexuelle prévoie que ces bureaux reçoivent un soutien et une formation spécifiques pour accompagner les victimes de violences sexuelles. Dans ce contexte, le GREVIO souligne la nécessité de veiller à ce que ces bureaux disposent des ressources nécessaires pour remplir efficacement leurs fonctions et de faire en sorte d'atteindre les victimes vivant en zone rurale[234].

180. La loi prévoit le droit pour la victime d'éviter tout contact avec l'auteur des infractions lors des procédures judiciaires[235]. En outre, les victimes de violences domestiques et de violences sexuelles doivent être protégées contre la victimisation secondaire pendant les procédures judiciaires en utilisant des outils technologiques pour enregistrer leurs témoignages[236]. Dans la pratique, il semble que ces droits ne soient pas toujours efficacement appliqués et que les femmes victimes de violences n'aient pas systématiquement accès à des structures adéquates qui les protégeraient de toute relation avec l'auteur des violences ou à des moyens techniques qui leur permettraient de témoigner sans être présentes en salle d'audience[237]. Le GREVIO comprend que cette situation est souvent liée au manque de moyens des tribunaux et, parfois, au manque de sensibilisation des professionnel·les du droit à la nécessité d'éviter la victimisation secondaire[238]. Il note également

231. Informations recueillies lors de la visite d'évaluation.
232. Rapport d'évaluation de référence du GREVIO, paragraphe 269.
233. Conformément à l'article 7 de la loi 4/2015 relative au statut des victimes d'infractions.
234. Voir le rapport annuel du parquet général pour 2023.
235. Article 20 de la loi 4/2015 relative au statut des victimes d'infractions et article 26 de la loi organique 10/2022 sur la liberté sexuelle.
236. Première disposition finale de la loi organique 10/2022 sur la liberté sexuelle portant modification de la loi sur la procédure pénale, approuvée par le décret royal du 14 septembre 1882. Voir également article 137 *bis* du décret royal 6/2023 portant approbation de mesures urgentes pour l'exécution du plan de relance, de transformation et de résilience dans le domaine du service public de la justice, du service public, du régime local et du patronage.
237. Voir le rapport annuel du médiateur pour 2022, p. 190.
238. Informations recueillies lors de la visite d'évaluation.

qu'en vertu de la législation espagnole, il est possible d'enregistrer les témoignages probatoires des victimes mineures et des victimes vulnérables en situation de handicap[239], mais cela ne s'applique pas aux adultes vulnérables victimes de violences fondées sur le genre ou de violences sexuelles[240]. Enfin, le GREVIO relève que, bien que la loi organique 10/2022 sur la liberté sexuelle prévoie le droit pour les victimes de violences sexuelles à la protection de leur vie privée, les avocat·es qui travaillent avec des femmes victimes de violences continuent d'exprimer leurs préoccupations à ce sujet[241].

181. Enfin, le GREVIO prend note avec intérêt du processus en cours qui consiste à créer des centres « Barnahus » pour mieux répondre aux besoins des enfants victimes de violences sexuelles et pour les protéger contre la victimisation secondaire.

182. **Tout en saluant les garanties existantes pour protéger les femmes victimes de violences dans le cadre des procédures judiciaires, le GREVIO encourage les autorités espagnoles à veiller à ce que ces garanties soient systématiquement appliquées pour les victimes de toutes les formes de violence à l'égard des femmes.**

239. Ou « preuve préconstituée ». Voir la première disposition finale de la loi organique 8/2021 sur la protection intégrale des enfants et des adolescents contre la violence portant modification de la loi sur la procédure pénale, approuvée par le décret royal du 14 septembre 1882, article 449 *bis*.
240. Informations recueillies lors de la visite d'évaluation. Voir également Themis, *Estudio comparado de la regulación del consentimiento en los delitos contra la libertad e indemnidad sexual, Buenas prácticas y estrategia para combatir la violencia sexual desde la perspectiva de género*, 2023.
241. Informations recueillies lors de la visite d'évaluation. Voir aussi article 50, Réponse immédiate, prévention et protection.

Annexe I
Liste des propositions et suggestions du GREVIO

II. Changements concernant les définitions, les politiques globales et coordonnées, les ressources financières et la collecte des données dans les domaines de la violence à l'égard des femmes et de la violence domestique

A. Définitions (article 3)

1. Reconnaissant les progrès en cours dans la mise en conformité des définitions avec les exigences de la Convention d'Istanbul, mais notant les divergences qui persistent entre les régions, le GREVIO encourage les autorités espagnoles à prendre des mesures législatives ou autres supplémentaires pour mieux harmoniser les définitions des formes de violence à l'égard des femmes couvertes par la Convention d'Istanbul employées en Espagne avec les définitions énoncées à l'article 3 de la convention. (paragraphe 20)

B. Politiques globales et coordonnées (article 7)

2. Le GREVIO encourage vivement les autorités espagnoles à intensifier leurs efforts afin de veiller à la mise en œuvre cohérente des politiques existantes pour prévenir et lutter contre la violence à l'égard des femmes fondée sur le genre à l'échelle nationale, régionale et locale. Les autorités devraient notamment :

a. assurer la mise en œuvre des politiques et mesures visant à répondre aux besoins particuliers des femmes victimes de violences exposées à la discrimination intersectionnelle ;
b. évaluer régulièrement leurs politiques destinées à atteindre l'approche stratégique globale et coordonnée requise par la Convention d'Istanbul. Ces évaluations devraient être effectuées sur la base d'indicateurs prédéfinis afin de mesurer l'impact des politiques et de s'assurer que l'élaboration des politiques repose sur des données fiables ;
c. veiller à ce que les ONG qui travaillent avec des femmes victimes de violences fondées sur le genre participent régulièrement à l'élaboration, au suivi et à l'évaluation des politiques et des mesures. (paragraphe 31)

C. Ressources financières (article 8)

3. Tout en reconnaissant l'importance des fonds alloués à la prévention et à la lutte contre la violence à l'égard des femmes en Espagne, le GREVIO encourage les autorités espagnoles à établir des priorités et des objectifs de dépenses. Les autorités devraient notamment :

a. appuyer les orientations adressées aux collectivités locales et régionales sur l'emploi des fonds reçus pour la mise en œuvre du Pacte national contre la violence fondée sur le genre ;
b. mettre en place un financement approprié et pérenne pour les ONG de femmes qui gèrent des services de soutien spécialisés pour les femmes victimes de toutes les formes de violence, y compris les petites ONG communautaires, grâce à des modes de financement qui permettent la prestation continue de services, comme des subventions à long terme. Les procédures de passation des marchés pour ces services devraient comprendre, comme critères de sélection, des exigences qualitatives, telles que la nécessité d'adopter une approche de la violence à l'égard des femmes et de la violence domestique qui tienne compte de la dimension de genre, et de l'expérience dans la prestation de services. (paragraphe 38)

D. Collecte des données

3. Services sociaux

4. Rappelant les conclusions de son rapport d'évaluation de référence, et gardant à l'esprit la nécessité d'étendre la collecte des données à toutes les formes de violence visées par la Convention d'Istanbul, en particulier la violence sexuelle, les mutilations génitales féminines et le mariage forcé, le GREVIO encourage vivement les autorités espagnoles à poursuivre leurs efforts pour :

a. veiller à ce que les données collectées par les services répressifs, les autorités judiciaires et les services de santé soient ventilées en fonction du sexe et de l'âge de la victime et de l'auteur des violences, du type de violence, de la relation entre l'auteur et la victime, du lieu géographique et de tout autre facteur pertinent ;
b. harmoniser la collecte de données entre les services répressifs et le système judiciaire, afin de pouvoir suivre les affaires tout au long des différentes étapes du système de justice pénale et évaluer, entre autres, les taux de condamnation, de déperdition et de récidive ;
c. adopter des mesures visant à harmoniser la collecte de données par le secteur de la santé dans l'ensemble du pays et veiller à ce que les données collectées par les prestataires de soins de santé du secteur public ou du secteur privé comprennent les consultations des victimes de violence à l'égard des femmes avec des prestataires de soins primaires et de services périnataux ;
d. mettre en place un système de collecte de données par les services sociaux sur toutes les formes de violence à l'égard des femmes, y compris les mutilations génitales féminines, ainsi que l'avortement et la stérilisation forcés. (paragraphe 48)

III. Analyse de la mise en œuvre de certaines dispositions dans des domaines prioritaires en matière de prévention, de protection et de poursuites

A. Prévention

1. Obligations générales (article 12)

5. Saluant l'ancrage solide des mesures préventives dans les documents d'orientation et les stratégies nationales, le GREVIO encourage les autorités espagnoles à :

a. amplifier leurs efforts pour assurer la mise en œuvre pratique de mesures préventives sur toutes les formes de violence à l'égard des femmes, y compris la violence sexuelle, les MGF, le mariage forcé, la violence commise au nom du prétendu honneur et toutes les manifestations numériques de la violence à l'égard des femmes, avec le concours d'organisations de défense des droits des femmes ;
b. veiller à intensifier le travail de prévention portant spécifiquement sur la violence à l'égard des femmes et des filles fondée sur le genre subie par des femmes en situation de handicap et d'autres femmes exposées au risque de discrimination intersectionnelle, y compris, en particulier, les femmes migrantes et les femmes demandeuses d'asile ;
c. continuer d'impliquer les jeunes gens et les garçons dans les mesures de prévention et déployer les mesures préventives existantes pour ce groupe ;
d. évaluer régulièrement l'impact des campagnes de sensibilisation et des mesures de prévention primaire mises en place. (paragraphe 54)

2. Éducation (article 14)

6. Rappelant les constats formulés dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO encourage les autorités espagnoles à promouvoir plus avant les principes d'égalité entre les femmes et les hommes, les rôles des genres non stéréotypés, le respect mutuel et la résolution non violente des conflits dans les relations interpersonnelles, au moyen d'un matériel pédagogique adapté, et à suivre de près la manière dont les enseignant·es utilisent ce matériel et, si nécessaire, à inclure en

tant que matières obligatoires dans les programmes officiels d'enseignement les sujets énumérés à l'article 14 de la Convention d'Istanbul. (paragraphe 60)

7. Par ailleurs, le GREVIO encourage vivement les autorités espagnoles à accroître leurs efforts pour enseigner aux enfants, d'une manière adaptée à leur âge, la notion de libre consentement dans les relations sexuelles, et pour les sensibiliser aux effets néfastes de la pornographie violente et aux implications du partage d'images intimes de soi et d'autrui. (paragraphe 61)

3. Formation des professionnels (article 15)

8. Rappelant les constats faits dans son rapport d'évaluation de référence et compte tenu des lacunes persistantes dans la formation des professionnel·les, dont la contribution à un système de soutien, de protection et de justice fondé sur la confiance est cruciale, le GREVIO encourage vivement les autorités espagnoles à renforcer la formation de tous les professionnel·les en contact avec les victimes et les auteurs de violences à l'égard des femmes sur toutes les formes de violence couvertes par la Convention d'Istanbul, et sur les besoins spécifiques des femmes appartenant à des groupes vulnérables. Cette formation doit s'accompagner de protocoles normalisés visant à identifier, soutenir et orienter les victimes vers d'autres services et devrait être régulièrement évaluée. Elle devrait mettre l'accent sur les droits humains, la sécurité, les besoins individuels et l'autonomisation des victimes, ainsi que sur la prévention de la victimisation secondaire à l'aide d'une approche centrée sur la victime et tenant compte du traumatisme subi, et être dispensée à l'ensemble des acteurs du système judiciaire, des services répressifs, de la protection sociale, de la santé et de l'éducation. Les retombées de ces efforts de formation devraient être maximisées en tirant profit de l'expertise des organisations de défense des droits des femmes et des prestataires des services spécialisés. (paragraphe 74)

9. Le GREVIO exhorte aussi les autorités espagnoles à veiller à ce que juges présidant la procédure dans les affaires de droits de garde et de visite reçoivent une formation obligatoire sur :

a. les effets préjudiciables des violences à l'égard des femmes sur les enfants qui en sont témoins et l'importance de tenir compte de ces actes de violence au moment de prendre les décisions et /ou d'accepter ou de promouvoir la médiation dans ce type d'affaires ;
b. la nature et la dynamique de la violence domestique, y compris les rapports de force inégaux entre les parties, par opposition à une simple relation conflictuelle entre conjoints. (paragraphe 75)

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

a. Programmes pour les auteurs de violences domestiques

10. Rappelant les constats faits dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO encourage vivement les autorités espagnoles à améliorer la conformité des programmes existants destinés aux auteurs de violences avec l'article 16, paragraphe 3, de la Convention d'Istanbul, en s'assurant qu'ils suivent une approche centrée sur la sécurité et le soutien à la victime et sont mis en œuvre en étroite coopération avec les services de soutien aux victimes. (paragraphe 81)

11. Le GREVIO encourage aussi les autorités espagnoles à mettre à jour les normes de qualité existantes pour le travail avec les auteurs de violences et à veiller à ce qu'elles soient appliquées de manière cohérente dans l'ensemble du pays. (paragraphe 82)

12. En outre, le GREVIO encourage les autorités espagnoles à envisager de soutenir et de promouvoir davantage l'élaboration de programmes de travail avec les auteurs de violences fondées sur le genre axés sur la prévention. (paragraphe 83)

B. Protection et soutien

1. Obligations générales (article 18)

13. Le GREVIO encourage vivement les autorités espagnoles à :

a. poursuivre leurs efforts pour mettre en place, dans l'ensemble du pays, des mécanismes de coopération interinstitutionnelle entre tous les organismes concernés, étatiques ou non, y compris les ONG prestataires de services de soutien spécialisés. Ces mécanismes de coordination devraient couvrir toutes les formes de violence visées par la Convention d'Istanbul, telles que le viol et la violence sexuelle, les manifestations numériques de la violence à l'égard des femmes, le mariage forcé et les MGF, et disposer de ressources suffisantes ;
b. recenser les mécanismes de coordination existants et assurer le suivi régulier de leur activité. (paragraphe 92)

14. En outre, le GREVIO exhorte les autorités espagnoles à prendre des mesures en vue de simplifier et d'harmoniser le processus de reconnaissance officielle des victimes de toutes les formes de violence à l'égard des femmes, afin d'assurer un accès rapide et efficace, dans l'ensemble du pays, à des services de protection et de soutien, pour toutes les victimes de violences à l'égard des femmes, indépendamment de la forme de violence subie, et à mettre en place, le cas échéant, des services de conseil et d'assistance sous la forme de guichets uniques. (paragraphe 93)

2. Services de soutien généraux (article 20)

15. Rappelant les constats faits dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO encourage les autorités espagnoles à renforcer les mesures destinées à offrir à toutes les femmes et filles un accès adéquat à des services de soutien généraux, et à poursuivre leurs efforts pour atténuer les disparités régionales dans la qualité des services fournis. Ce faisant, il convient d'adopter des mesures supplémentaires pour satisfaire plus efficacement les besoins des femmes et des filles qui sont ou risquent d'être exposées à la discrimination intersectionnelle, en veillant notamment à ce que les protocoles existants reconnaissent leurs besoins spécifiques. (paragraphe 99)

b. Services de santé

16. Le GREVIO encourage les autorités espagnoles à mettre en place dans le secteur de la santé, public et privé, des parcours de soins standardisés, sur la base d'une approche sensible au genre et exempte de jugement, afin d'assurer l'identification des victimes, leur diagnostic, leur traitement, la documentation du type de violence endurée (y compris des photographies des blessures) et des problèmes de santé qui en résultent, ainsi que leur orientation vers des services de soutien spécialisés. (paragraphe 104)

17. Le GREVIO encourage les autorités espagnoles à évaluer régulièrement la mise en œuvre des protocoles existants par les prestataires de soins et à veiller à ce qu'ils soient adaptés aux besoins des femmes et des filles exposées au risque de discrimination intersectionnelle. (paragraphe 105)

18. En outre, le GREVIO encourage vivement les autorités espagnoles à faire en sorte que toutes les victimes de violences sexuelles aient accès à des services de soutien, y compris la collecte et la conservation gratuites de preuves médicolégales, sans être pour autant contraintes de porter plainte. (paragraphe 106)

3. Services de soutien spécialisés (article 22)

19. Le GREVIO encourage les autorités espagnoles à prendre des mesures supplémentaires pour faire en sorte que les femmes victimes de toutes les formes de violence couvertes par la Convention d'Istanbul, y compris les MGF et le mariage forcé, aient un accès effectif à des services

de soutien spécialisés de qualité. Ce faisant, des mesures spécifiques devraient être adoptées pour faire en sorte que les femmes et les filles qui sont ou risquent d'être exposées à la discrimination intersectionnelle soient systématiquement orientées vers des services de soutien spécialisés à même de répondre à leurs besoins en tant que victimes de violences à l'égard des femmes et aient accès à des refuges pour victimes de violence domestique. (paragraphe 112)

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

20. Tout en saluant les efforts déployés pour établir un réseau complet de services de soutien spécialisés destinés aux victimes de violences sexuelles, le GREVIO encourage les autorités espagnoles à veiller à ce que :

a. toutes les victimes de violences sexuelles bénéficient de soins médicaux ainsi que de conseils et d'un soutien psychologique immédiats et à long terme dispensés par des professionnel·les qualifiés qui tiennent compte de la situation de la victime et du traumatisme subi ;
b. soit élaboré un système accessible et harmonisé de reconnaissance officielle des victimes de violences sexuelles ;
c. les besoins particuliers des femmes exposées à la discrimination intersectionnelle soient pleinement reconnus et à ce que les femmes vivant en milieu rural aient un accès effectif à ces services. (paragraphe 117)

C. Droit matériel

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

21. Tout en saluant les mesures législatives importantes adoptées par les autorités espagnoles dans le domaine des droits de garde et de visite, le GREVIO encourage vivement les autorités à poursuivre leurs efforts pour assurer la sécurité des victimes et de leurs enfants, et notamment à :

a. mener un examen approfondi de la pratique judiciaire relative aux dispositions juridiques exigeant que les juges retirent les droits de garde et de visite dans les cas de séparation des parents impliquant des antécédents de violence, afin de déterminer si la pratique actuelle respecte les dispositions de l'article 31 de la Convention d'Istanbul ;
b. intensifier leurs efforts pour prévenir la victimisation secondaire des femmes victimes de violences, en évitant de les culpabiliser, de les discréditer et/ou de les sur-responsabiliser, et mettre fin à la pratique consistant à retirer les enfants aux parents non violents ou à restreindre leurs droits parentaux au motif du prétendu syndrome d'aliénation parentale ou de concepts apparentés ;
c. multiplier les mesures visant à renforcer la coopération interinstitutionnelle et l'échange d'informations entre les tribunaux civils et pénaux ;
d. prendre des mesures fermes pour s'assurer que les structures destinées aux visites encadrées disposent des ressources adéquates, mettent l'accent sur la sécurité des enfants et de leurs mères et évitent la victimisation secondaire des femmes. (paragraphe 130)

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

22. Le GREVIO encourage vivement les autorités espagnoles à prendre toutes les mesures nécessaires pour faire en sorte que les modes de médiation institués dans les procédures relevant du droit de la famille ne constituent pas une médiation quasi obligatoire en cas d'antécédents de violence. Pour ce faire, les autorités devraient notamment :

a. établir des mécanismes pour veiller à ce que les juges et les médiatrices et médiateurs recherchent systématiquement les antécédents de violence domestique dans les procédures relevant du droit de la famille ;

b. mettre en place des garanties suffisantes pour assurer le consentement libre et éclairé des femmes victimes de violences tout en long des procédures de médiation familiale volontaire et veiller à ce que ces procédures respectent pleinement les droits, les besoins et la sécurité des victimes. (paragraphe 135)

23. En outre, le GREVIO exhorte les autorités espagnoles à faire en sorte de réglementer le système de coordination familiale, pour s'assurer en particulier qu'il n'est pas imposé en cas d'antécédents de violence entre partenaires intimes, et à mettre en place un système d'évaluation régulière des procédures de coordination familiale. (paragraphe 136)

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

1. Obligations générales (article 49) et réponse immédiate, prévention et protection (article 50)

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

24. Tout en saluant les efforts déployés pour améliorer l'action de la police contre la violence à l'égard des femmes, le GREVIO encourage vivement les autorités espagnoles à pourvoir tous les services répressifs des ressources, des connaissances et des pouvoirs nécessaires pour répondre de manière rapide et appropriée, dans le respect de la dimension de genre, à toutes les formes de violence visées par la Convention d'Istanbul, en particulier la violence sexuelle, les MGF, le mariage forcé et le harcèlement. (paragraphe 145)

25. En outre, le GREVIO encourage vivement les autorités espagnoles à recenser et à éliminer les obstacles qui empêchent les femmes et les filles de signaler aux services répressifs les formes de violence à l'égard des femmes qu'elles ont subies, et à se pencher en particulier sur les expériences des femmes migrantes, des femmes demandeuses d'asile et des femmes en situation irrégulière ainsi que des femmes vivant en milieu rural. (paragraphe 146)

b. Enquêtes et poursuites effectives

26. Le GREVIO exhorte les autorités espagnoles à prendre des mesures supplémentaires pour :

a. identifier et traiter les facteurs législatifs et procéduraux qui contribuent à la victimisation secondaire au cours de l'enquête ;
b. effectuer des recherches approfondies sur les causes possibles de déperdition dans les affaires de violence fondée sur le genre. (paragraphe 152)

27. Le GREVIO encourage aussi les autorités espagnoles à garantir la pleine mise en œuvre des outils existants pour améliorer la collecte de preuves pendant les enquêtes, pour éviter que le témoignage de la victime soit au centre de la procédure pénale et pour améliorer la protection de la victime contre toutes les formes de violence à l'égard des femmes couvertes par la Convention d'Istanbul. (paragraphe 153)

c. Taux de condamnation

28. Le GREVIO encourage les autorités espagnoles à :

a. prendre rapidement des mesures législatives et autres pour appliquer pleinement les dispositions de la loi organique 10/2022 sur la liberté sexuelle et faire en sorte que les auteurs de violences sexuelles endossent l'entière responsabilité de leurs actes ;
b. veiller à ce que les tribunaux spécialisés dans les affaires de violence fondée sur le genre et d'autres organes judiciaires spécialisés disposent des moyens nécessaires pour que toutes les formes de violence sexuelle fassent l'objet d'enquêtes et de poursuites adéquates. (paragraphe 158)

2. Appréciation et gestion des risques (article 51)

29. Le GREVIO se félicite que les autorités espagnoles s'attachent constamment à améliorer l'évaluation des risques et à renforcer la sécurité des victimes de violences entre partenaires intimes, et encourage les autorités à poursuivre leurs efforts pour accroître la précision de ces évaluations et à les étendre à toutes les formes de violence à l'égard des femmes couvertes par la Convention d'Istanbul. (paragraphe 166)

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

30. Le GREVIO exhorte les autorités espagnoles à prendre des mesures juridiques ou autres pour veiller à ce que les autorités compétentes aient accès à des ordonnances d'urgence d'interdiction conformes aux exigences de l'article 52 de la Convention d'Istanbul pour protéger les victimes, en vue d'assurer la sécurité des femmes victimes et de leurs enfants à leur domicile. (paragraphe 169)

31. En outre, le GREVIO encourage vivement les autorités espagnoles à assurer le suivi et l'application efficaces de sanctions en cas de non-respect de tous les types d'ordonnances d'urgence d'interdiction. (paragraphe 170)

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

32. Rappelant les constats faits dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO exhorte les autorités espagnoles à analyser pour quelle raison les taux de rejet des demandes d'ordonnance de protection sont particulièrement élevés dans certaines parties du pays et à renforcer les mesures destinées à lutter contre la violation des ordonnances de protection par les auteurs de violences à l'égard des femmes. (paragraphe 177)

5. Mesures de protection (article 56)

33. Tout en saluant les garanties existantes pour protéger les femmes victimes de violences dans le cadre des procédures judiciaires, le GREVIO encourage les autorités espagnoles à veiller à ce que ces garanties soient systématiquement appliquées pour les victimes de toutes les formes de violence à l'égard des femmes. (paragraphe 182)

Annexe II
Liste des autorités nationales, des autres institutions publiques, des organisations non gouvernementales et des organisations de la société civile que le GREVIO a consultées

Autorités nationales
Ministère de l'Éducation, de la Formation professionnelle et des Sports
Ministère de l'Égalité
Ministère de la Santé
Ministère de l'Inclusion, de la Sécurité sociale et des Migrations
Ministère de l'Intérieur
Ministère du Travail et de l'Économie sociale
Ministère de la Science, de l'Innovation et des Universités
Ministère de la Présidence, de la Justice et des Relations avec le parlement
Ministère des Droits sociaux, de la Consommation et du Programme 2030
Ministère de la Jeunesse et de l'Enfance

Castille-et-León :
Département de l'Éducation
Département de la Famille et de l'Égalité des chances
Délégation du gouvernement en Castille-et-León / Garde civile et Police nationale

Catalogne :
Département de l'Éducation et de la Santé
Département de l'Égalité et du Féminisme
Département de l'Intérieur
Département de la Justice
Département des Droits sociaux

Institutions publiques

Conseil général du pouvoir judiciaire
Defensor del Pueblo (Haut-Commissaire aux droits fondamentaux et aux libertés civiles du parlement)

Organisations non gouvernementales

AIETI – organisation qui mène des recherches sur des thèmes liés à l'Amérique latine
Amnesty International, Espagne
Fondation ASPACIA - organisation prestataire de services de soutien aux femmes victimes de violences
Association « Artemisa » pour les femmes migrantes ou réfugiées
Association « Gitanas Feministas por la Diversidad »
Association de soutien aux victimes d'agressions sexuelles et d'autres mauvais traitements (ADAVASYMT), Valladolid
Association de femmes juristes Themis
Fondation CERMI pour les femmes – organisation de soutien aux femmes en situation de handicap
Médecins du monde, Espagne
Eurocentralasian Lesbian*Community
Fédération des femmes progressistes de Castille-et-León
Fédération du réseau Artemisa de soutien aux femmes roms

Fédération des jeunes femmes
Féministes pour le changement social
Karibu - organisation de soutien aux femmes migrantes d'Afrique
LesWorking - réseau professionnel international pour les femmes lesbiennes
Forum féministe de Madrid
Mujeres Supervivientes - soutien aux femmes survivantes de violences fondées sur le genre
Réseau des femmes d'Amérique latine et des Caraïbes
Plateforme « Cedaw-Istanbul-Beijing » - organisation faîtière qui soumet des rapports parallèles dans le cadre du suivi de traités internationaux
Plataforma Impacto de Género Ya - Plateforme de promotion de la budgétisation sensible au genre
Plateforme pour la protection des femmes contre les mauvais traitements « Violencia zero » (violence zéro)
Plataforma YO SÍ TE CREO #StopSAP - organisation qui s'occupe des droits de garde et de visite dans les situations de violence fondée sur le genre
Red de Madres Protectoras – organisation qui s'occupe des droits de garde et de visite dans les situations de violence fondée sur le genre
Réseau national « Protection contre les mutilations génitales féminines »
Save a Girl Save a Generation
Commission espagnole d'aide aux réfugiés (CEAR)
Fédération espagnole des personnes lesbiennes, gays, transgenres, bisexuelles et intersexes + (FELGBTI+)
Association Trabe - organisation qui s'occupe de la violence fondée sur le genre et de la prostitution
Union des organisations de soutien aux familles (UNAF)
Barreau de Valladolid / Groupement des femmes avocates
Association de soutien aux femmes « Plaza Mayor », Salamanque

Représentantes de la société civile

Débora Ávila Canto, Université Complutense de Madrid, Centre d'études et de recherches sur les femmes
María del Carmen Peñaranda, Université Complutense de Madrid
Helena Soleto Muñoz, directrice de l'Institut Alonso Martinez, Université Carlos III de Madrid
Tania Sordo Ruz, avocate et chercheuse

Le 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 des droits humains chargé de surveiller 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.

Suite à une analyse complète de la situation présentée dans ses rapports d'évaluation de référence, le premier cycle d'évaluation thématique du GREVIO identifie les progrès réalisés dans le but d'établir un climat de confiance pour les femmes et les filles en apportant soutien, protection et justice pour toutes les formes de violence à l'égard des femmes relevant de la Convention d'Istanbul. Ce rapport contient une analyse de l'évolution du droit et des politiques en lien avec les dispositions de la convention relatives au soutien et à la protection des victimes, aux enquêtes criminelles et à la poursuite des actes de violence. Il traite également des évolutions concernant les décisions en matière de garde d'enfants et de droits de visite en présence d'antécédents de violence, ainsi que, plus largement, des mesures de prévention.

www.coe.int/conventionviolence

PREMS 193624

FRA

www.coe.int

Le Conseil de l'Europe est la principale organisation de défense des droits humains du continent. Il comprend 46 États membres, dont l'ensemble des 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 humains, la démocratie et l'État de droit. La Cour européenne des droits de l'homme contrôle la mise en œuvre de la Convention dans les États membres.

COUNCIL OF EUROPE

CONSEIL DE L'EUROPE