



Pacte international relatif aux droits civils et politiques

Distr. générale
26 août 2025
Français
Original : espagnol

Comité des droits de l'homme

Observations finales concernant le septième rapport périodique de l'Espagne*

1. Le Comité a examiné le septième rapport périodique de l'Espagne¹ à ses 4238^e et 4239^e séances², les 2 et 3 juillet 2025. À sa 4255^e séance, le 15 juillet 2025, il a adopté les observations finales ci-après.

A. Introduction

2. Le Comité sait gré à l'État Partie d'avoir accepté la procédure simplifiée de présentation des rapports et d'avoir soumis son septième rapport périodique en s'appuyant sur la liste de points établie au préalable dans le cadre de cette procédure³. Il apprécie l'occasion qui lui a été offerte de renouer un dialogue constructif avec la délégation de l'État Partie au sujet des mesures prises pendant la période considérée pour appliquer les dispositions du Pacte. Il remercie l'État Partie des réponses fournies oralement par sa délégation et des renseignements complémentaires qui lui ont été communiqués par écrit.

B. Aspects positifs

3. Le Comité salue l'adoption par l'État Partie des mesures législatives et gouvernementales ci-après :

- a) Le décret royal n° 709/2024 du 23 juillet 2024 portant création et réglementation des organes chargés d'assurer la coordination et le suivi du deuxième Plan national en faveur des droits de l'homme (2023-2027) et la participation à son application ;
- b) La loi organique d'amnistie n° 1/2024 du 10 juin 2024 visant à normaliser la situation institutionnelle, politique et sociale en Catalogne ;
- c) La loi n° 4/2023 du 28 février 2023 visant à instaurer une égalité réelle et effective pour les personnes transgenres et à garantir les droits des personnes lesbiennes, gays, transgenres, bisexuelles et intersexes ;
- d) La loi organique n° 1/2023 du 28 février 2023 portant modification de la loi organique n° 2/2010 du 3 mars 2010 sur la santé sexuelle et procréative et l'interruption volontaire de grossesse ;
- e) La loi organique n° 10/2022 du 6 septembre 2022 sur la garantie intégrale de la liberté sexuelle ;

* Adoptées par le Comité à sa 144^e session (23 juin-17 juillet 2025).

¹ CCPR/C/ESP/7.

² Voir CCPR/C/SR.4238 et CCPR/C/SR.4239.

³ CCPR/C/ESP/QPR/7.



- f) La loi générale n° 15/2022 du 12 juillet 2022 sur l'égalité de traitement et la non-discrimination et la création en 2022 de l'Autorité indépendante pour l'égalité de traitement et la lutte contre la discrimination ;
- g) La loi organique n° 8/2021 du 4 juin 2021 relative à la protection intégrale des enfants et des adolescents contre la violence ;
- h) La loi organique n° 2/2020, du 16 décembre 2020, portant modification du Code pénal en vue de mettre fin à la stérilisation forcée ou non consentie des personnes handicapées déclarées juridiquement incapables ;
- i) L'adoption en 2023 du deuxième Plan national en faveur des droits de l'homme (2023-2027) ;
- j) L'adoption en 2023 du Cadre stratégique relatif à la citoyenneté et à l'inclusion, et à la lutte contre le racisme et la xénophobie (2023-2027) ;
- k) L'adoption en 2021 de la Stratégie pour l'égalité, l'inclusion et la participation du peuple gitan (2021-2030).

C. Principaux sujets de préoccupation et recommandations

Cadre constitutionnel et juridique de l'application du Pacte

4. Le Comité salue l'adoption du deuxième Plan national en faveur des droits de l'homme (2023-2027) et la création de la Sous-Commission chargée de l'établissement des rapports sur la suite donnée aux constatations et recommandations des organes de l'Organisation des Nations Unies créés en vertu d'instruments relatifs aux droits de l'homme auxquels l'Espagne est partie, y compris celles formulées par le présent Comité. Il se félicite en outre que toute personne qui parvient à faire constater qu'elle a été victime d'une violation d'un droit consacré par le Pacte puisse demander une indemnisation à l'administration, puis, le cas échéant, aux tribunaux, mais il demeure préoccupé par l'absence de renseignements précis sur la suite donnée aux constatations concernant l'État Partie qu'il a adoptées au titre du Protocole facultatif, notamment dans les affaires *Garzón c. Espagne*⁴, *Junqueras i vies et consorts c. Espagne*⁵, *Puigdemont i Casamajó c. Espagne*⁶ et *Mangouras c. Espagne*⁷ (art. 2).

5. **L'État Partie devrait prendre toutes les mesures voulues pour donner suite à l'ensemble des observations finales et des constatations adoptées par le Comité. Il devrait prendre des mesures visant à garantir le bon fonctionnement de la Sous-Commission chargée de l'établissement des rapports sur la suite donnée aux constatations et recommandations des organes de l'ONU, en la dotant des ressources humaines et financières suffisantes pour assurer son fonctionnement. Le Comité encourage en outre l'État Partie à créer un mécanisme adéquat et efficace permettant d'indemniser les victimes, afin de garantir leur droit à un recours utile en cas de violation du Pacte, comme prévu à l'article 2 (par. 3) du Pacte.**

Institution nationale des droits de l'homme

6. Le Comité se félicite que le Défenseur du peuple conserve son accréditation au statut « A » de l'Alliance mondiale des institutions nationales des droits de l'homme. Il s'inquiète toutefois de ce que la procédure de sélection actuellement prévue par la loi n'est pas suffisamment large et transparente et prend note des informations sur les trois types de mesures adoptées par le Défenseur du peuple, mais constate avec préoccupation que le cadre juridique ne prévoit pas expressément une procédure qui oblige le Parlement à débattre des rapports du Défenseur du peuple et à les examiner. À cet égard, il est préoccupé d'apprendre

⁴ CCPR/C/132/D/2844/2016.

⁵ CCPR/C/135/D/3297/2019.

⁶ CCPR/C/137/D/3165/2018.

⁷ CCPR/C/138/D/3305/2019.

que les décisions qu'il prend, par exemple après s'être rendu dans des lieux de privation de liberté dans le cadre de son mandat, sont peu diffusées ou insuffisamment appliquées par l'administration ou les autorités pénitentiaires (art. 2).

7. L'État Partie devrait prendre toutes les mesures voulues pour que le fonctionnement du Bureau du Défenseur du peuple soit pleinement conforme aux Principes concernant le statut des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme (Principes de Paris). En particulier, le Comité l'engage à concevoir et appliquer expressément une procédure de sélection et de nomination claire, transparente et participative, fondée sur les compétences, ainsi qu'à modifier la loi afin d'établir une procédure prévoyant que les rapports du Défenseur du peuple doivent être largement diffusés, débattus et soumis au Parlement pour examen. L'État Partie devrait en outre redoubler d'efforts pour garantir l'application effective de toutes les mesures adoptées par le Défenseur du peuple, y compris les recommandations et les suggestions.

Lutte contre l'impunité et violations des droits de l'homme commises par le passé

8. Le Comité salue les progrès réalisés par l'État Partie en matière de travail de mémoire, de recherche de la vérité et de réparation, en particulier l'adoption de la loi de 2022 pour la mémoire démocratique (loi n° 20/2022), ainsi que la création de la fonction de procureur chargé des droits de l'homme et de la mémoire démocratique et du Conseil de la mémoire démocratique. Il regrette toutefois que la loi d'amnistie de 1977 n'ait pas encore été abrogée et que, à la date d'adoption des présentes observations finales, les procédures engagées depuis 2010 contre des responsables présumés de graves violations des droits de l'homme commises pendant la guerre civile et la dictature franquiste n'aient débouché sur aucune poursuite pénale effective. Il regrette également que des textes adoptés pendant la dictature, comme la loi n° 5/1964 du 29 avril 1964 sur les distinctions décernées aux membres des forces de police et la loi n° 9/1968 du 5 avril 1968 sur les secrets d'État, soient toujours en vigueur. Il note que les « lois d'harmonie » adoptées par les communautés autonomes d'Aragon, de Valence et de Castille-et-León ont été contestées par le Gouvernement et sont actuellement examinées par la Cour constitutionnelle, mais se dit profondément préoccupé par l'adoption de ces lois dans la mesure où celles-ci passent sous silence les graves violations des droits de l'homme commises pendant la dictature et contribuent à la négation du droit à la vérité, à la justice et à la réparation. Il prend note des efforts que l'État Partie a déployés pour reconnaître le statut de victimes aux enfants enlevés, notamment de la création d'une base de données ADN des victimes ; il regrette toutefois le peu de progrès accomplis dans l'adoption de la proposition de loi sur les « bébés volés » dans l'État Partie, texte qui a trait à la disparition forcée de mineurs (art. 2, 6 et 7).

9. **Eu égard aux précédentes recommandations du Comité⁸, l'État Partie devrait :**

a) **Poursuivre et intensifier ses efforts pour prendre toutes les mesures législatives et autres nécessaires visant à interdire que les violations graves des droits de l'homme commises pendant la guerre civile et la dictature franquiste fassent l'objet d'une amnistie ou d'une prescription et à faire en sorte que cette interdiction soit scrupuleusement respectée dans la pratique ;**

b) **Envisager d'abroger la loi d'amnistie de 1977 ainsi que les lois adoptées pendant la dictature, en particulier la loi n° 5/1964 du 29 avril 1964 sur les distinctions décernées aux membres des forces de police et la loi n° 9/1968 du 5 avril 1968 sur les secrets d'État ;**

c) **Poursuivre les mesures visant à favoriser la reconnaissance des responsabilités, la manifestation de la vérité, la recherche de personnes disparues et la préservation de la mémoire, notamment prendre toutes les mesures voulues pour que le Procureur chargé des droits de l'homme et de la mémoire démocratique ainsi que le Conseil de la mémoire démocratique et la Commission visée à l'article 57 (par. 5) de la loi n° 20/2022 du 19 octobre 2022 mènent leurs activités dans le respect des principes d'indépendance, d'impartialité, d'inclusion, de transparence et d'équilibre ;**

⁸ CCPR/C/ESP/CO/6, par. 21, et CCPR/C/ESP/CO/5, par. 9.

d) Faire en sorte que le projet de loi sur les « bébés volés » soit adopté rapidement et que toutes les mesures voulues soient prises pour assurer la création et le bon fonctionnement de la base de données ADN des victimes des disparitions forcées survenues pendant la guerre civile et la dictature.

Mesures de lutte contre la corruption

10. Le Comité accueille avec satisfaction les renseignements fournis sur les efforts que l'État Partie a déployés pour prévenir et combattre la corruption, en particulier les informations concernant l'adoption de la loi n° 2/2023 du 20 février 2023 régissant la protection des personnes qui signalent les violations de la réglementation et visant à lutter contre la corruption, ainsi que la création de l'Autorité indépendante pour la protection des lanceurs d'alerte. Il se dit toutefois préoccupé par les informations indiquant l'absence de progrès importants dans la prévention de la corruption au sein des autorités exécutives supérieures de l'État central, des forces et corps de sécurité, du Parlement, de la magistrature et du ministère public. Il est préoccupé en particulier par l'absence de progrès dans l'adoption de mesures visant à garantir que les conseillers respectent les normes de transparence et d'intégrité, par l'application incomplète de la loi n° 19/2013 du 9 décembre 2013 sur la transparence, l'accès à l'information publique et la bonne gouvernance, ainsi que par l'absence de progrès dans la révision du régime disciplinaire des forces et corps de sécurité (art. 2 et 25).

11. **L'État partie devrait redoubler d'efforts pour prévenir et éliminer la corruption à tous les niveaux, y compris au sein du pouvoir judiciaire, ainsi que pour promouvoir la transparence et renforcer les mécanismes d'établissement des responsabilités. Il devrait, en particulier, prendre toutes les mesures voulues pour :**

- a) Mener rapidement des enquêtes indépendantes et impartiales sur tous les faits de corruption, en particulier la corruption aux niveaux les plus élevés, et poursuivre sans délai les auteurs présumés et, s'ils sont reconnus coupables, leur infliger des peines qui soient à la mesure de la gravité des infractions commises ;**
- b) Garantir l'indépendance, l'efficacité, la transparence et la responsabilité de tous les organismes de lutte contre la corruption ;**
- c) Mener des campagnes de formation et de sensibilisation visant à informer les agents de l'État, les responsables politiques, les milieux d'affaires et le grand public des coûts économiques et sociaux de la corruption et à leur faire connaître les mécanismes anticorruption existants.**

Non-discrimination

12. Le Comité prend note des nombreuses mesures législatives et générales que l'État Partie a prises pour lutter contre la discrimination, notamment de la création de l'Autorité indépendante pour l'égalité de traitement et la lutte contre la discrimination et de la nomination récente de sa Présidente. Il regrette toutefois la lenteur de la procédure d'adoption de la proposition de loi contre le racisme, la discrimination raciale et les formes connexes d'intolérance. Il se dit en outre préoccupé par la persistance de la discrimination à l'égard des minorités raciales et ethniques, en particulier le peuple gitan, les personnes d'ascendance africaine et les migrants, ainsi que par les informations selon lesquelles les forces et corps de sécurité procèdent systématiquement à un profilage racial généralisé. Il constate aussi avec préoccupation que le fonctionnement des mécanismes internes d'établissement des responsabilités manque de transparence et que les données relatives aux procédures disciplinaires – y compris les types d'infractions commises et les sanctions infligées – ne sont pas rendues publiques (art. 2, 20 et 26).

13. **L'État partie devrait redoubler d'efforts pour lutter contre tous les actes de racisme et de xénophobie et le recours au profilage racial et ethnique. À cette fin, il devrait continuer de renforcer les mesures législatives, institutionnelles et stratégiques visant à prévenir, à sanctionner et à éliminer toutes les formes de discrimination raciale et ethnique, et notamment :**

- a) Accélérer l'adoption de la loi contre le racisme, la discrimination raciale et les formes connexes d'intolérance ;**

- b) Prendre toutes les mesures voulues pour que l'Autorité indépendante pour l'égalité de traitement et la lutte contre la discrimination dispose des ressources, de l'indépendance et du mandat nécessaires à la réalisation de sa mission ;
- c) Prendre des mesures concrètes pour mettre fin au profilage racial et ethnique, notamment en définissant clairement cette pratique et en inscrivant expressément son interdiction dans la loi, conformément aux normes internationales ;
- d) Faire en sorte que les mécanismes internes d'établissement des responsabilités soient transparents et que les données relatives aux procédures disciplinaires et aux sanctions infligées soient rendues publiques ;
- e) Intensifier la formation des membres des forces de l'ordre à la prévention du profilage racial et ethnique, intentionnel ou non, et contrôler l'efficacité de cette activité par la création d'un mécanisme de collecte de données sur l'usage que les forces et corps de sécurité font de leurs pouvoirs d'interpellation et de fouille.

Discours et crimes de haine

14. Le Comité salue les mesures que l'État Partie a prises pour renforcer les mécanismes judiciaires et de prise en charge des victimes de crimes de haine, ainsi que les modifications apportées aux articles 22 et 510 du Code pénal, et les efforts qu'il a déployés pour lutter contre les discours de haine sur les réseaux sociaux, notamment la publication d'un protocole spécialement destiné à lutter contre les discours de haine en ligne. Il est toutefois préoccupé par les informations, y compris celles fournies par le Défenseur du peuple, signalant une augmentation du nombre de plaintes relatives à des discours de haine et de la fréquence de ces discours, en particulier de la part de néofascistes, ainsi que du nombre de crimes de haine visant le peuple gitan, les juifs et les musulmans, les personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transgenres, les communautés catalanes et les personnes d'ascendance africaine (art. 2, 19, 20 et 26).

15. L'État Partie devrait redoubler d'efforts pour lutter contre les crimes de haine, les discours de haine et les incitations à la discrimination ou à la violence fondés notamment sur la race, l'appartenance ethnique, la religion ou l'orientation sexuelle et l'identité de genre, conformément aux articles 19 et 20 du Pacte et à l'observation générale n° 34 (2011) du Comité sur la liberté d'opinion et la liberté d'expression. Il devrait notamment :

- a) Renforcer les activités de sensibilisation visant à promouvoir le respect des droits de l'homme et la tolérance envers la diversité, et remettre en cause et éliminer les préjugés stéréotypés ;
- b) Encourager le signalement des crimes de haine et faire en sorte que ces infractions donnent lieu à des enquêtes approfondies, que les auteurs soient poursuivis et sanctionnés et que les victimes disposent de recours utiles ;
- c) Recueillir des statistiques ventilées permettant de distinguer clairement les crimes de haine, les discours de haine et les autres actes discriminatoires, classer les crimes de haine à motivation idéologique dans une catégorie distincte et différencier les crimes de haine en fonction du groupe religieux visé, afin de permettre aux institutions de mieux analyser, prévenir et combattre ces phénomènes ;
- d) Renforcer la coopération entre les parties prenantes, y compris au sein de la société civile, et dispenser des formations appropriées au personnel des autorités centrales et locales, aux forces et corps de sécurité, aux juges et aux procureurs, sur la répression des discours de haine et des crimes de haine, et aux professionnels des médias, sur la promotion de l'acceptation de la diversité.

Discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre

16. Le Comité accueille avec satisfaction l'adoption de la loi n° 4/2023 du 28 février 2023 visant à instaurer une égalité réelle et effective pour les personnes transgenres et à garantir les droits des personnes lesbiennes, gays, transgenres, bisexuelles et intersexes, qui consacre sur le plan juridique le principe de l'autodétermination de l'identité de genre et interdit les

thérapies dites de conversion et les interventions chirurgicales non justifiées du point de vue médical sur les personnes intersexes âgées de moins de 12 ans. Il prend note des informations fournies par la délégation de l'État Partie concernant la réalisation d'une étude sur les besoins et les demandes des personnes non binaires, mais constate avec préoccupation que la loi n° 4/2023 limite la reconnaissance juridique de l'identité de genre aux catégories « homme » et « femme », ce qui signifie que, dans la pratique, la non-binarieté n'est pas prise en compte dans les documents d'identité officiels ni dans les autres registres administratifs de l'État. À cet égard, il relève avec préoccupation que ce manque de reconnaissance expose les personnes non binaires à des discriminations dans divers domaines, dont elles sont victimes, entre autres, dans les espaces publics et de loisirs, au sein du système éducatif et des services de santé et dans le cadre de leur emploi (art. 2, 7, 17, 24 et 26).

17. L'État Partie devrait redoubler d'efforts pour lutter contre toutes les formes de stigmatisation et de discrimination à l'égard des personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, transgenres et intersexes. Il devrait en particulier envisager d'adopter les mesures législatives ou autres nécessaires pour faire en sorte que toute personne puisse, indépendamment de son orientation sexuelle ou de son identité de genre, réelle ou supposée, exercer pleinement, en droit et dans la pratique, tous les droits consacrés par le Pacte.

Personnes handicapées

18. Le Comité salue les efforts que l'État Partie a déployés pour mettre fin à la pratique de la stérilisation forcée des personnes handicapées, en particulier grâce à l'adoption de la loi organique n° 2/2020 du 16 décembre 2020 portant modification du Code pénal et visant à mettre fin à la stérilisation forcée ou non consentie des personnes handicapées déclarées juridiquement incapables, ainsi que de la loi n° 8/2021 du 2 juin 2021 portant réforme de dispositions du droit civil et de règles de procédure et visant à aider les personnes handicapées dans l'exercice de leur capacité juridique. Il note toutefois avec préoccupation que peu d'informations sont disponibles sur le nombre de personnes handicapées qui ont été soumises à une stérilisation forcée, de sorte qu'il est difficile de repérer les victimes et de garantir le respect de leur droit à une réparation complète (art. 2, 7 et 26).

19. L'État Partie devrait prendre toutes les mesures voulues pour recenser toutes les personnes handicapées qui ont été soumises à une stérilisation forcée, et faire en sorte qu'elles puissent obtenir réparation et, si possible, avoir accès à une intervention visant à rétablir leur fécondité.

Violence à l'égard des femmes, y compris violence familiale

20. Le Comité salue les progrès importants accomplis par l'État Partie sur les plans législatif et institutionnel, notamment l'adoption de la loi organique n° 10/2022 du 6 septembre 2022 sur la garantie intégrale de la liberté sexuelle et l'adoption en février 2025 du Pacte national de lutte contre la violence fondée sur le genre, ainsi que l'élaboration d'autres cadres normatifs visant à prévenir et à réprimer la violence fondée sur le genre. Il demeure toutefois préoccupé par les taux élevés de féminicides, la persistance de stéréotypes de genre dans des secteurs clefs comme le système judiciaire, les obstacles que les femmes doivent surmonter lorsqu'il s'agit de porter plainte et la répression encore insuffisante de toutes les formes de violence à l'égard des femmes. Il relève en outre avec préoccupation qu'il faut renforcer la protection des victimes en situation de vulnérabilité particulière, notamment des femmes migrantes, des femmes handicapées, des femmes gitanes et des femmes privées de liberté (art. 2, 3, 6, 7, 14 et 26).

21. L'État Partie devrait redoubler d'efforts pour prévenir, combattre et éliminer toutes les formes de violence à l'égard des femmes. Il devrait en particulier :

a) Faire en sorte que la loi organique n° 1/2004 du 28 décembre 2004 sur les mesures de protection intégrale contre la violence fondée sur le genre soit effectivement appliquée, afin de garantir une protection complète à toutes les victimes, en accordant une attention particulière aux femmes en situation de vulnérabilité ;

b) Encourager le signalement des actes de violence à l'égard des femmes en faisant en sorte que toutes les femmes aient accès à plusieurs moyens de signalement et soient informées de leurs droits, ainsi que de l'existence de services d'aide juridique et d'autres services auprès desquels elles peuvent obtenir protection et réparation ;

c) Faire en sorte que les affaires de violence à l'égard des femmes, y compris de violence familiale, fassent rapidement l'objet d'une enquête approfondie et que les auteurs des actes soient poursuivis et, s'ils sont déclarés coupables, condamnés à des peines proportionnées à la gravité de l'infraction commise ;

d) Doter des ressources nécessaires les juges, les procureurs, les avocats et les membres des forces de l'ordre chargés d'affaires de violence à l'égard des femmes, y compris de violence familiale, et leur dispenser une formation appropriée visant à éliminer les stéréotypes de genre et à éviter aux victimes de subir un nouveau traumatisme.

Interruption volontaire de grossesse

22. Le Comité salue les mesures visant à prévenir et à éliminer les violences obstétricales, ainsi que les avancées législatives réalisées par l'État Partie en matière d'accès à l'interruption volontaire de grossesse, en particulier l'adoption de la loi organique n° 1/2023 du 28 février 2023. Il se dit toutefois préoccupé par les insuffisances observées dans l'application effective de cette loi, qui créent entre les communautés autonomes et entre les groupes de population des disparités dans l'accès à des services d'avortement sûrs et légaux. À cet égard, il est préoccupant de constater que les personnes en situation de vulnérabilité, en particulier les femmes migrantes, les femmes privées de liberté, les adolescentes sans réseau familial et les femmes en situation de précarité financière, se heurtent à des obstacles importants qui limitent l'accès effectif à des services d'avortement, ce qui, dans certains cas, contraint ces personnes à recourir à des pratiques clandestines. En outre, le Comité prend note de l'information selon laquelle chaque communauté autonome est tenue de mettre à disposition du personnel de santé habilité à fournir des services d'avortement, mais il se dit préoccupé d'apprendre que l'objection de conscience de la part du personnel de santé continue de représenter un obstacle important à l'exercice effectif du droit à l'avortement (art. 2, 6, 7, 17 et 26).

23. **Eu égard au paragraphe 8 de l'observation générale n° 36 (2018) du Comité sur le droit à la vie, l'État Partie devrait redoubler d'efforts pour garantir aux femmes et aux filles un accès sécurisé, légal et effectif à l'interruption volontaire de grossesse dans toutes les communautés autonomes. Il devrait notamment renforcer les mesures visant à recenser et à lever tous les obstacles qui empêchent les femmes et les filles, en particulier celles qui sont en situation de vulnérabilité, d'avoir dûment accès à ces services, afin qu'elles ne soient pas contraintes de recourir à des avortements clandestins qui mettent leur vie et leur santé en danger. Il devrait en outre renforcer les garanties visant à faire en sorte que l'objection de conscience n'empêche pas, dans la pratique, d'avoir un accès effectif et rapide à l'interruption volontaire de grossesse.**

Interdiction de la torture et des autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants

24. Le Comité salue les mesures que l'État Partie a prises pour prévenir la torture et les autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, ainsi que la mise en application d'une politique de tolérance zéro dans l'administration publique. Il prend aussi note des explications fournies par la délégation de l'État Partie concernant le cadre juridique actuel qui érige la torture en infraction. Il constate toutefois avec préoccupation que la définition de la torture en droit interne n'est pas encore totalement conforme aux normes internationales, car elle n'inclut pas expressément l'objectif consistant à intimider la victime ou à faire pression sur elle ou à intimider une tierce personne ou à faire pression sur elle, et que les interrogatoires ne sont pas encore systématiquement enregistrés. Il constate également avec préoccupation que le délai de prescription est de quinze ans, sauf dans les cas où les actes de torture sont constitutifs de crimes contre l'humanité, ce qui pourrait conduire à des situations d'impunité et à ce que des actes de torture ne fassent pas l'objet d'une enquête en bonne et due forme et ne soient pas dûment sanctionnés. À cet égard, il regrette qu'à ce jour les plus

de 5 000 témoignages de personnes qui auraient été soumises à des actes de torture et à de mauvais traitements entre 1960 et 2014 au Pays basque et en Navarre n'ont donné lieu à aucune enquête, et que l'État Partie ne dispose toujours pas d'un mécanisme indépendant chargé d'enquêter sur les allégations relatives à des actes de torture et à des mauvais traitements infligés par les forces et corps de sécurité (art. 6, 7, 19 et 21).

25. Eu égard aux précédentes observations finales⁹, le Comité exhorte l'État Partie à poursuivre ses efforts pour :

- a) Réviser sa législation afin d'y inclure une définition de la torture pleinement conforme à l'article 7 du Pacte et aux autres normes internationales, et de rendre imprescriptibles tous les crimes de torture ;
- b) Rendre obligatoire l'enregistrement vidéo de tous les interrogatoires de police dans le cadre de son action visant à prévenir la torture et les mauvais traitements ;
- c) Prendre les mesures voulues pour que les allégations relatives aux actes de torture et aux mauvais traitements mentionnés dans les nombreux témoignages recueillis par les autorités du Pays basque et de Navarre donnent effectivement lieu à des enquêtes ;
- d) Faire en sorte que les juges, les procureurs, les avocats et les responsables de l'application des lois suivent une formation efficace qui tienne compte des normes internationales en matière de prévention de la torture, en particulier des Principes relatifs aux entretiens efficaces dans le cadre d'enquêtes et de collecte d'informations (Principes de Méndez) ;
- e) Créer un mécanisme indépendant habilité à enquêter sur toutes les allégations relatives à des actes de torture et à des mauvais traitements infligés par les forces et corps de sécurité, et le doter de ressources lui permettant de recueillir et de publier des données cohérentes et ventilées sur ces allégations.

Usage excessif de la force

26. Le Comité regrette d'apprendre que les membres des forces et corps de sécurité font un usage excessif de la force et prend note avec préoccupation des informations selon lesquelles les responsables ne sont pas effectivement tenus de rendre des comptes. Il prend note également avec préoccupation des allégations indiquant qu'il a été fait un usage excessif de la force lors des manifestations organisées en Catalogne en octobre 2017 et déplore la lenteur des enquêtes sur ces allégations et le fait que les responsables ne soient pas effectivement tenus de rendre des comptes (art. 6, 7 et 21).

27. L'État Partie devrait :

- a) Veiller à ce que les principes de nécessité et de proportionnalité dans l'usage de la force soient respectés dans la pratique, conformément aux Principes de base sur le recours à la force et l'utilisation des armes à feu par les responsables de l'application des lois ;
- b) Veiller à ce que les membres des forces et corps de sécurité suivent systématiquement une formation adéquate sur le droit de réunion pacifique, les Principes de base sur le recours à la force et l'utilisation des armes à feu par les responsables de l'application des lois et les Lignes directrices des Nations Unies basées sur les droits de l'homme portant sur l'utilisation des armes à létalité réduite dans le cadre de l'application des lois ;
- c) Faire en sorte que les allégations indiquant qu'il a été fait un usage excessif de la force, notamment pendant des rassemblements pacifiques, donnent rapidement lieu à des enquêtes impartiales et efficaces, que les responsables présumés soient poursuivis et, s'ils sont reconnus coupables, condamnés et que les victimes obtiennent réparation.

⁹ CCPR/C/ESP/CO/6, par. 14.

Traitemen^t des personnes privées de liberté

28. Le Comité prend note avec satisfaction des mesures que l'État Partie a prises pour améliorer les conditions de vie dans les lieux de détention, qui ont contribué à réduire la population carcérale ces dernières années, ainsi que de la diminution signalée du recours aux moyens de contrainte physique, notamment à l'égard des personnes handicapées. Il se dit toutefois préoccupé par les informations indiquant que les équipements des établissements pénitentiaires les plus anciens sont défectueux, que le personnel médical et psychiatrique est en nombre insuffisant et que les ressources mises à la disposition des femmes détenues dans les unités qui leur sont réservées au sein d'établissements polyvalents ne permettent pas de répondre à leurs besoins. En outre, il note que les mineurs de moins de 16 ans ne peuvent faire l'objet d'une détention au secret, mais regrette que l'État Partie n'envisage pas de supprimer ce régime pour qu'il ne soit plus imposé à titre de sanction disciplinaire. Il note en outre avec préoccupation que tant la contrainte physique que la détention au secret continuent d'être imposées à des détenus ayant un handicap intellectuel ou psychosocial. Il constate également avec préoccupation que le programme de régime fermé a pour objectif principal de faciliter l'adaptation des détenus au régime pénitentiaire et leur passage éventuel au régime ordinaire, mais qu'aucune règle ne fixe expressément la durée maximale pendant laquelle ce programme peut être appliqué (art. 7, 9 et 10).

29. L'État Partie devrait continuer de faire en sorte que les conditions de détention soient pleinement conformes aux normes internationales applicables en matière de droits de l'homme, notamment l'Ensemble de règles minima des Nations Unies pour le traitement des détenus (Règles Nelson Mandela). Il devrait en particulier :

- a) Améliorer les conditions de vie dans les centres de détention les plus anciens et garantir l'accès à des soins de santé adéquats, en mettant à disposition un nombre suffisant de professionnels de santé dans tous les lieux de détention ;
- b) Veiller à ce que toutes les femmes privées de liberté aient accès à des soins et des services adaptés permettant de répondre à leurs besoins particuliers ;
- c) Revoir les règles régissant tant la contention mécanique pour des raisons de sécurité que le régime de placement à l'isolement à titre de sanction disciplinaire, en vue de progresser sur la voie de l'abolition de ces pratiques ou de réduire sensiblement la durée de ces mesures ;
- d) Revoir les dispositions légales relatives au régime fermé applicables aux personnes privées de liberté soumises au régime du premier degré, afin d'assurer leur pleine conformité avec les dispositions du Pacte et les autres normes internationales.

Élimination de l'esclavage, de la servitude et de la traite des personnes

30. Le Comité accueille avec satisfaction les mesures que l'État Partie a prises pour prévenir et combattre la traite des personnes. Il s'inquiète toutefois de la persistance de la traite des personnes et de l'exploitation sexuelle dans l'État Partie. Il salue l'adoption du Pacte national de lutte contre la violence fondée sur le genre, qui prévoit l'adoption d'une loi générale, actuellement en cours d'élaboration, ainsi que la création d'un mécanisme national chargé d'orienter les victimes vers des services spécialisés, mais constate avec préoccupation que cette procédure législative est en suspens depuis plusieurs années. Il se dit en outre préoccupé par les informations indiquant que, dans la pratique, les méthodes permettant de repérer les victimes ne sont pas effectivement harmonisées entre les différentes communautés autonomes (art. 8).

31. L'État Partie devrait redoubler d'efforts pour prévenir et combattre efficacement la traite des personnes et, à cette fin, il devrait :

- a) Adopter rapidement la loi générale relative à la lutte contre la traite et rendre le mécanisme national d'orientation des victimes de la traite pleinement opérationnel ;
- b) Poursuivre et renforcer les campagnes de prévention de la traite et de sensibilisation du public aux effets négatifs de celle-ci, ainsi que les activités de formation, de spécialisation et de sensibilisation des agents de l'État et autres personnes

chargées d'enquêter sur ces infractions, d'en juger les auteurs, et de protéger, de prendre en charge et de repérer les victimes, en particulier aux postes frontière ;

c) Redoubler d'efforts pour repérer les victimes de la traite et leur offrir une protection et une assistance appropriée, tout en veillant à ce que les procédures de repérage soient effectivement harmonisées sur l'ensemble du territoire national.

Traitement des étrangers, réfugiés et demandeurs d'asile

32. Le Comité prend note des mesures que l'État Partie a prises pour répondre aux besoins des réfugiés et des migrants, notamment face à l'augmentation des demandes de protection internationale depuis 2019. Il se dit toutefois préoccupé par les informations indiquant que les conditions d'accueil sont inadéquates et que les centres d'accueil de migrants manquent de place, comme c'est notamment le cas à l'aéroport Adolfo Suárez de Madrid-Barajas, où quelque 400 personnes auraient été retenues pendant des semaines dans des conditions de surpeuplement et sans accès à la lumière naturelle. Il note également avec préoccupation que les capacités des centres d'accueil de Ceuta, de Melilla et des îles Canaries sont insuffisantes et que les centres d'accueil provisoire pour étrangers continuent d'être exploités en dehors de tout cadre réglementaire unifié. Il est en outre préoccupé d'apprendre que les conditions qui règnent dans les centres de détention pour étrangers sont déplorables, en particulier que les soins de santé sont insuffisants et que des cas d'automutilation ont été signalés. Il salue l'adoption, en mars 2025, de la nouvelle instruction du Secrétariat d'État à la sécurité et du Sous-Secrétariat à l'intérieur relative à la procédure de protection internationale¹⁰, ainsi que les mesures visant à accroître la capacité de traitement des demandes de protection internationale, mais regrette que les retards accumulés dans l'enregistrement de ces demandes demeurent importants (art. 7, 9, 12 à 14 et 24).

33. **L'État Partie devrait redoubler d'efforts pour :**

a) Veiller en priorité à renforcer la capacité de traitement des demandes de protection internationale et faire en sorte que toutes les demandes présentées sur le territoire national soient dûment reçues et enregistrées, puis transmises aux autorités compétentes ;

b) Adopter un cadre réglementaire unifié, applicable aux centres d'accueil provisoire pour étrangers, et faire en sorte que les conditions de vie et de traitement dans les centres d'accueil de demandeurs d'asile soient conformes aux normes internationales ;

c) Promouvoir l'adoption de mesures de substitution à la détention administrative et, dans l'intervalle, améliorer les conditions de vie dans les centres de détention pour étrangers, afin d'assurer aux demandeurs d'asile un niveau de vie suffisant et un accès effectif aux services sociaux de base.

Expulsions et non-refoulement

34. Le Comité prend note des informations fournies par l'État Partie, mais se dit profondément préoccupé par la persistance d'informations selon lesquelles des obstacles pratiques et des pressions ayant un effet dissuasif empêchent d'accéder effectivement au territoire national, en particulier aux frontières des villes autonomes de Ceuta et Melilla. Il est préoccupé en particulier par la pratique des renvois sommaires et des refoulements à la frontière, notamment le refoulement immédiat de personnes interceptées en mer ou sur les plages de Ceuta, méthode récemment qualifiée d'illégale dans un arrêt de mars 2025, dans lequel le tribunal supérieur de justice d'Andalousie a souligné que l'État Partie était tenu de mener à bien les procédures ordinaires de retour dans le plein respect du droit à une procédure régulière et des obligations internationales, notamment du principe de non-refoulement. Il est également préoccupé par les informations selon lesquelles l'accord bilatéral de 2022 avec le Maroc permettrait de renvoyer des migrants en dehors de toute procédure administrative ou décision de justice, et sans avoir la garantie que ces derniers sont traités avec dignité et dans

¹⁰ Voir <https://espanaabogados.com/wp-content/uploads/2025/03/Nueva-Instrucción-Protección-Internacional-14.03.35.pdf>.

le respect de leurs droits à leur arrivée au Maroc. Il regrette en outre d'apprendre que des garde-frontières auraient fait un usage excessif de la force qui, dans certains cas, aurait entraîné des blessures graves et des décès, comme ce fut le cas lors les événements tragiques survenus à Ceuta en 2014 et à Melilla en juin 2022. Il constate aussi avec préoccupation que les responsabilités ne sont pas toujours établies en ce qui concerne ces événements, notamment que des enquêtes ont été définitivement closes sans que personne ne soit tenu responsable (art. 7, 9, 12 à 14 et 24).

35. L'État Partie devrait prendre toutes les mesures voulues pour garantir un accès effectif à son territoire et à la procédure d'asile, dans le strict respect des obligations qui lui incombent au titre du Pacte. Il devrait en particulier :

- a) S'abstenir d'avoir recours à des renvois sommaires et des refoulements à la frontière, y compris des renvois immédiats de personnes interceptées en mer ou sur les plages, et veiller à ce que toutes les procédures de retour se déroulent dans le respect des garanties prévues par le droit international des droits de l'homme, y compris le principe de non-refoulement ;
- b) Veiller à ce que les forces et corps de sécurité déployés aux frontières agissent dans le plein respect des droits de l'homme, suivent une formation appropriée, appliquent des protocoles d'intervention clairs et soient soumis à des mécanismes de surveillance indépendants ;
- c) Faire en sorte que toutes les allégations relatives à des faits d'usage excessif de la force, à des décès ou à des mauvais traitements survenus dans le cadre de l'application de mesures de contrôle aux frontières fassent sans délai l'objet d'enquêtes approfondies, indépendantes et transparentes, et que les responsables soient amenés à répondre de leurs actes ; il devrait en particulier veiller à ce que les événements survenus à Ceuta en 2014 et à Melilla en juin 2022 fassent effectivement l'objet d'une enquête ;
- d) Revoir les accords bilatéraux comportant des dispositions relatives à la migration, y compris l'accord de coopération conclu en 2022 avec le Maroc, pour faire en sorte que toute personne renvoyée ait accès à une procédure équitable et soit traitée avec dignité, dans le respect des normes internationales.

Mineurs non accompagnés

36. Le Comité accueille avec satisfaction l'adoption du décret-loi royal n° 2/2025 du 18 mars 2025 portant adoption de mesures urgentes visant à garantir l'intérêt supérieur des enfants et des adolescents dans les situations extraordinaires d'urgence migratoire, et prend note des informations fournies par la délégation de l'État Partie concernant en particulier l'existence d'un projet de loi visant à protéger les mineurs non accompagnés dans les procédures de détermination de l'âge et à garantir leurs droits, mais constate avec préoccupation que, dans le cadre de ces procédures, il n'existe pas de protocole uniifié applicable sur l'ensemble du territoire. Il constate également avec préoccupation que l'engagement de la procédure de détermination de l'âge continue de relever de la compétence du ministère public. Il regrette en outre d'apprendre que des mineurs non accompagnés sont victimes de maltraitance et de traitements discriminatoires dans les centres d'accueil et que certains d'entre eux font actuellement l'objet d'une information judiciaire. Il note également avec préoccupation que les informations fournies par le Défenseur du peuple indiquent que celui-ci a relevé qu'un nombre important de personnes qui s'étaient déclarées mineures avaient tout de même été hébergées avec des adultes (art. 2, 7, 9 et 24).

37. Eu égard aux précédentes recommandations du Comité (par. 23), l'État Partie devrait faire en sorte que le protocole de détermination de l'âge des enfants non accompagnés soit appliqué de façon uniforme et que les procédures en la matière reposent sur des méthodes sûres et scientifiques, respectent la sensibilité des enfants, évitent tout risque d'atteinte à leur intégrité physique et tiennent compte des besoins de l'enfant en fonction de son développement physique et psychologique. Il devrait en outre mettre en place des dispositifs de prise en charge adaptés et des programmes communautaires visant à assurer un accueil adéquat des enfants qui demandent une protection internationale, en particulier les enfants non accompagnés, qui devraient,

sans délai, se voir désigner un tuteur qualifié et bénéficier d'une représentation légale appropriée, et qui ne devraient pas être hébergés avec des adultes. Il devrait veiller à ce que l'intérêt supérieur de l'enfant soit la considération primordiale dans toutes les décisions concernant les enfants migrants ou demandeurs d'asile.

Indépendance du pouvoir judiciaire

38. Le Comité note que l'accord de 2024 concernant la nomination du Conseil général du pouvoir judiciaire a été conclu à la suite d'une impasse politique de cinq ans, mais s'inquiète de l'incidence de ce retard sur l'indépendance et l'impartialité du pouvoir judiciaire, ainsi que sur le respect du principe de la séparation des pouvoirs. Il note en outre que la loi d'organisation du pouvoir judiciaire a fait l'objet d'une réforme et relève avec inquiétude que des juges et des procureurs remettent en cause cette réforme depuis le 1^{er} juillet 2025, considérant qu'elle met en péril l'indépendance du pouvoir judiciaire (art. 14).

39. **L'État Partie devrait prendre toutes les mesures voulues pour garantir, en droit et dans la pratique, la pleine indépendance et l'impartialité du pouvoir judiciaire, en veillant notamment à ce que les procédures de sélection et de nomination des juges soient conformes au Pacte et aux normes internationales pertinentes, y compris les Principes fondamentaux relatifs à l'indépendance de la magistrature. Le Comité exhorte en outre l'État Partie à revoir le projet de réforme de la loi d'organisation du pouvoir judiciaire en consultation avec les membres de l'appareil judiciaire et les autres acteurs intéressés, afin de veiller à ce qu'il soit pleinement conforme aux dispositions de l'article 14 du Pacte.**

Liberté d'expression, de réunion pacifique et d'association, et protection des défenseurs des droits de l'homme

40. Le Comité se dit préoccupé par les allégations selon lesquelles la surveillance des défenseurs des droits de l'homme et d'autres acteurs de la société civile à laquelle se livrent la police et les services de renseignement pourrait avoir un effet dissuasif sur l'exercice des droits à la liberté d'expression et à la liberté de réunion pacifique. Il est préoccupé en particulier par les informations concernant l'utilisation de technologies de surveillance, selon lesquelles, entre 2017 et 2020, au moins 65 responsables politiques catalans, militants et personnalités publiques auraient été surveillés au moyen des programmes Pegasus et Candiru, prétendument utilisés par le Centre national du renseignement. Il regrette en outre l'absence d'enquête officielle à cet égard et l'inaction du Procureur général dans les procédures judiciaires ayant trait à cette affaire. Il note en outre que, d'après les informations fournies par la délégation de l'État Partie, les règles juridiques régissant la collecte d'informations prévoient que cette collecte fait partie intégrante des activités de tout corps de police, mais il est préoccupé d'apprendre que des « agents de renseignement infiltrés » seraient intervenus au sein de groupes sociaux en dehors de toute procédure pénale, pratique admise par le ministère public et couverte par la loi de 1968 sur les secrets d'État, et dont la mise en application n'est soumise à aucune garantie juridique et ne fait l'objet daucun contrôle juridictionnel (art. 17, 19, 20 et 22).

41. **L'État Partie devrait prendre toutes les mesures voulues pour que chacun puisse exercer pleinement les droits à la liberté d'expression et de réunion pacifique, conformément à l'article 19 du Pacte et à l'observation générale n° 34 (2011) du Comité sur la liberté d'opinion et la liberté d'expression. Il devrait en particulier :**

a) **Prendre toutes les mesures voulues pour que l'ensemble des membres de la société civile, y compris les responsables politiques, les journalistes, les professionnels des médias et les défenseurs des droits de l'homme, puissent faire leur travail efficacement et sans crainte de représailles ;**

b) **Revoir le cadre normatif applicable, notamment la loi de 1968 sur les secrets d'État, et veiller à ce que toutes les formes de surveillance et d'immixtion dans la vie privée soient pleinement conformes à l'article 17 du Pacte ;**

c) Faire en sorte que toute mesure de collecte de renseignements ou toute mesure de surveillance, y compris la surveillance numérique et le recours à des « agents de renseignement infiltrés », soit strictement conforme aux principes de légalité, de nécessité et de proportionnalité, et soit assortie de garanties juridiques appropriées et de mécanismes efficaces d'établissement des responsabilités ;

d) Faire en sorte que toutes les allégations de surveillance illégale fassent l'objet d'une enquête approfondie, impartiale et efficace, et que les victimes des pratiques dénoncées disposent de recours utiles.

42. Le Comité prend note des informations fournies par l'État partie concernant l'existence d'une loi sur la transparence et l'accès à l'information publique et de projets de réglementation en la matière. Il relève toutefois avec préoccupation que de multiples sources ont signalé plusieurs problèmes structurels et pratiques, notamment : le fait que les pouvoirs judiciaire et législatif soient partiellement exclus du champ d'application de la loi, l'absence de sanctions en cas de non-respect par les organismes publics des obligations légales mises à leur charge dans ce domaine et le faible nombre de demandes présentées. Il se dit en outre préoccupé par l'absence de mesures visant à dépénaliser la diffamation et l'injure. Il est également préoccupé de constater que l'infraction prévue à l'article 578 du Code pénal, qui punit notamment l'« apologie » du terrorisme, ainsi que certaines dispositions de la loi organique n° 4/2015 du 30 mars 2015 relative à la protection de la sécurité publique, et l'application de sanctions administratives peuvent avoir un effet dissuasif illicite sur l'exercice légitime des droits à la liberté d'expression, d'association et de réunion pacifique, et servir à poursuivre ou à sanctionner des personnes ayant exercé ces droits (art. 19, 20, 21 et 22).

43. L'État Partie devrait prendre des mesures concrètes pour garantir le plein respect des droits à la liberté d'expression, d'association et de réunion pacifique de tout individu et veiller à ce que les restrictions à l'exercice de ces droits soient conformes aux conditions strictes énoncées dans le Pacte, telles qu'elles sont interprétées dans l'observation générale n° 34 (2011) du Comité, ainsi qu'aux articles 21 et 22 (par. 2) du Pacte. Il devrait en particulier :

a) Envisager de dépénaliser la diffamation et l'injure et, en tout état de cause, limiter l'application du droit pénal aux cas les plus graves ;

b) Renforcer le cadre réglementaire et opérationnel régissant l'accès à l'information publique, notamment la loi n° 19/2013 du 9 décembre 2013 sur la transparence, l'accès à l'information publique et la bonne gouvernance, en faisant en sorte qu'il s'applique effectivement à tous les pouvoirs de l'État et qu'un mécanisme de sanction pour non-respect de ce cadre soit mis en place ;

c) Prendre des mesures concrètes visant à encourager une application plus effective et plus équitable de la loi sur la transparence ;

d) Veiller à ce que la législation, notamment l'article 578 du Code pénal et la loi organique n° 4/2015, ne serve pas à restreindre indûment les droits fondamentaux consacrés par le Pacte ;

e) Revoir la loi organique n° 4/2015 et les futures réformes du cadre réglementaire applicable, en consultation avec tous les acteurs concernés, afin de garantir qu'elles sont strictement conformes au Pacte ;

f) Veiller à ce que toutes les restrictions aux droits à la liberté d'expression et à la liberté de réunion pacifique, y compris les sanctions administratives qui visent des personnes ayant exercé ces droits, répondent aux conditions strictes énoncées aux articles 19 et 21 du Pacte.

D. Diffusion et suivi

44. L'État Partie devrait diffuser largement le texte du Pacte, des deux Protocoles facultatifs s'y rapportant, de son septième rapport périodique et des présentes observations finales auprès des autorités judiciaires, législatives et administratives, de

la société civile et des organisations non gouvernementales présentes dans le pays, ainsi qu'auprès du grand public pour faire mieux connaître les droits consacrés par le Pacte. Il devrait faire en sorte que le rapport périodique et les présentes observations finales soient traduits dans ses langues officielles.

45. Conformément à l'article 75 (par. 1) du Règlement intérieur du Comité, l'État Partie est invité à faire parvenir, le 18 juillet 2028 au plus tard, des renseignements sur la suite qu'il aura donnée aux recommandations formulées aux paragraphes 13 (non-discrimination), 15 (discours de haine et crimes de haine) et 33 (traitement des étrangers, réfugiés et demandeurs d'asile).

46. Conformément au cycle d'examen prévisible du Comité, l'État Partie recevra en 2031 la liste de points établie par le Comité avant la soumission du rapport et devra soumettre dans un délai d'un an ses réponses à celle-ci, qui constitueront son huitième rapport périodique. Le Comité demande à l'État Partie, lorsqu'il élaborera ce rapport, de tenir de vastes consultations avec la société civile et les organisations non gouvernementales présentes dans le pays. Conformément à la résolution 68/268 de l'Assemblée générale, le rapport ne devra pas dépasser 21 200 mots. Le prochain dialogue constructif avec l'État Partie se tiendra en 2033, à Genève.
