



Strasbourg, le 13 novembre 2012

Public  
ACFC/OP/III(2012)003

## COMITÉ CONSULTATIF DE LA CONVENTION-CADRE POUR LA PROTECTION DES MINORITÉS NATIONALES

---

### Troisième Avis sur l'Espagne adopté le 22 mars 2012

#### RÉSUMÉ

L'Espagne maintient une approche globalement constructive à l'égard de la procédure de suivi de la Convention-cadre, mais cette dernière souffre d'une méconnaissance générale dans le pays.

Les autorités nationales et régionales ont continué d'élaborer des politiques et des programmes à long terme pour promouvoir l'égalité des chances des Roms. D'importants programmes ont été mis en œuvre pour améliorer l'accès des Roms à l'emploi, reloger ceux qui vivent dans des bidonvilles et accroître le taux de scolarisation des enfants roms. L'Institut de la culture rom a été créé en 2007 pour promouvoir la culture, l'histoire et la langue des Roms.

Cela étant, l'impact concret de ces politiques à l'égard des Roms reste limité dans certains domaines, en raison d'une insuffisance des fonds destinés à leur mise en œuvre. Les personnes appartenant à la minorité rom sont toujours victimes de discrimination dans divers domaines de la vie et elles sont excessivement touchées par la crise économique actuelle. Les élèves roms fréquentent toujours majoritairement des écoles situées dans des quartiers défavorisés et dont les résultats scolaires sont médiocres.

Les autorités ont accompli des efforts soutenus afin de mettre en place des politiques globales et un cadre institutionnel pour prévenir et combattre la discrimination et le racisme et faire en sorte que la diversité culturelle soit mieux respectée. Elles ont ainsi créé, en 2010, le Conseil pour la promotion de l'égalité de traitement de tous sans discrimination fondée sur l'origine raciale ou ethnique. Tous ces efforts doivent être poursuivis et intensifiés, car le racisme et l'intolérance, y compris l'islamophobie, prennent de l'ampleur, notamment en raison de la crise économique qui frappe l'Espagne. Les médias continuent de véhiculer des stéréotypes et des préjugés contre certains groupes minoritaires, dont les Roms et les immigrés. Les interpellations et les fouilles menées par la police ciblent les immigrés et les Roms de façon disproportionnée, ce qui renforce la discrimination à l'égard de ces groupes.

Par ailleurs, les autorités judiciaires n'ont pas une connaissance suffisante de la législation anti-discrimination, et ni elles ni la police ne recueillent de données sur les infractions à motivation raciste.

Le Conseil national pour les Roms, organe consultatif de niveau national, a été créé en 2007, mais la participation effective des Roms aux affaires publiques reste très limitée.

#### **Questions nécessitant une action immédiate**

- **Adopter des mesures plus résolues en faveur de la mise en œuvre effective des politiques visant à améliorer la situation et l'intégration des Roms, en étroite coopération avec les représentants roms ; veiller à ce que ces politiques soient dotées de ressources adéquates et ne soient pas touchées de manière disproportionnée par les restrictions budgétaires ;**
- **Mettre fin à la pratique policière du « profilage ethnique » qui cible les personnes appartenant à certains groupes minoritaires ; développer la formation des policiers à la lutte contre le racisme et la discrimination, en s'appuyant sur les bonnes pratiques existantes ;**
- **Chercher à connaître les raisons de la concentration persistante d'élèves roms dans les écoles situées dans des quartiers défavorisés et dont les résultats scolaires sont moins bons, afin de mettre un terme à ces pratiques ; veiller à ce que l'application des règles d'admission dans les écoles ne se traduise pas par une discrimination à l'égard des élèves roms.**

## TABLE DES MATIÈRES

<b>I. PRINCIPAUX CONSTATS .....</b>	<b>5</b>
Procédure de suivi .....	5
Bilan général de la mise en œuvre de la Convention-cadre au terme des deux premiers cycles de suivi .....	5
Cadre législatif et structures institutionnelles .....	6
Lutte contre le racisme et promotion du respect de la diversité .....	7
Egalité des chances pour les Roms dans divers domaines .....	7
Participation des Roms à la vie publique.....	8
<b>II. CONSTATS ARTICLE PAR ARTICLE.....</b>	<b>9</b>
Article 3 de la Convention-cadre .....	9
Article 4 de la Convention-cadre .....	11
Article 5 de la Convention-cadre .....	17
Article 6 de la Convention-cadre .....	18
Article 9 de la Convention-cadre .....	26
Article 12 de la Convention-cadre .....	27
Article 14 de la Convention-cadre .....	30
Article 15 de la Convention-cadre .....	31
<b>III. CONCLUSIONS .....</b>	<b>36</b>
Evolutions positives au terme des deux cycles de suivi .....	36
Sujets de préoccupation au terme des deux cycles de suivi.....	37
Questions nécessitant une action immédiate .....	38
Autres recommandations .....	39

## **COMITÉ CONSULTATIF DE LA CONVENTION-CADRE POUR LA PROTECTION DES MINORITÉS NATIONALES**

### **TROISIÈME AVIS SUR L'ESPAGNE**

1. Le Comité consultatif a adopté le présent Avis sur l'Espagne conformément à l'article 26 (1) de la Convention-cadre et à la Règle 23 de la Résolution (97) 10 du Comité des Ministres. Les constats reposent sur les informations contenues dans le Rapport étatique reçu le 23 août 2010 (ci-après, le Rapport étatique), et les informations écrites émanant d'autres sources, ainsi que sur les informations obtenues par le Comité consultatif auprès du gouvernement et des organisations non gouvernementales au cours de ses visites à Madrid, à Cordoue et à Séville du 12 au 16 décembre 2011.
2. Le chapitre I ci-après présente les principaux constats du Comité consultatif portant sur les questions essentielles relatives à la mise en œuvre de la Convention-cadre en Espagne. Ces constats reflètent ceux plus détaillés, article par article, figurant au chapitre II, lequel porte sur les dispositions de la Convention-cadre au sujet desquelles le Comité consultatif a des questions de fond à soulever.
3. Ces deux chapitres font fréquemment référence aux suites données aux constats établis au titre du suivi de la Convention-cadre, constats qui figurent dans le premier et le deuxième Avis du Comité consultatif sur l'Espagne adoptés respectivement le 27 novembre 2003 et le 22 février 2007, et dans les Résolutions correspondantes du Comité des Ministres adoptées le 30 septembre 2004 et le 2 avril 2008.
4. Les remarques conclusives, figurant au chapitre III, pourraient servir de base aux prochaines Conclusions et Recommandations du Comité des Ministres relatives à l'Espagne.
5. Le Comité consultatif se réjouit de poursuivre son dialogue avec les autorités espagnoles et avec les représentants des minorités nationales et d'autres acteurs impliqués dans la mise en œuvre de la Convention-cadre. Il encourage fortement les autorités à publier le présent Avis dès sa réception, afin de promouvoir un processus transparent et ouvert à l'ensemble des acteurs concernés. Le Comité consultatif souhaite également attirer l'attention des Etats parties sur le fait que, le 16 avril 2009, le Comité des Ministres a adopté de nouvelles règles concernant la publication de l'Avis du Comité consultatif et d'autres documents de suivi, règles destinées à accroître la transparence et à mettre rapidement à la disposition de toutes les parties concernées les informations sur les constats et conclusions (voir Résolution CM/Res(2009)3 portant modification de la Résolution (97) 10 relative au mécanisme de suivi prévu aux articles 24 à 26 de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales).

## I. PRINCIPAUX CONSTATS

### Procédure de suivi

6. L'Espagne maintient une approche globalement constructive vis-à-vis de la procédure de suivi de la Convention-cadre. Le Comité consultatif se félicite d'avoir été invité en Espagne pour recueillir des informations complémentaires sur la situation des personnes appartenant à des minorités et établir un dialogue direct avec les autorités. La visite, qui a eu lieu en décembre 2011, a été l'occasion d'échanges de vues très ouverts et constructifs avec des représentants des diverses administrations concernées.

7. Ces échanges de vues ont permis au Comité consultatif de compléter les informations fournies dans le troisième Rapport étatique présenté par l'Espagne, qui, malheureusement, ne couvre que la période 2006-2008, bien qu'il ait été transmis au Conseil de l'Europe le 23 août 2010. Le Comité consultatif attend des autorités espagnoles que lors des prochains cycles de suivi, elles rendent compte de la période de référence effectivement écoulée depuis l'adoption du présent Avis, de sorte qu'il ait une vue générale de la situation le plus à jour possible.

8. En outre, le Comité consultatif a été informé que les représentants des minorités et d'autres organisations non gouvernementales ne sont pas intervenus ou n'ont pas été consultés pendant l'élaboration du Rapport étatique. De même, il constate avec regret que son deuxième Avis sur l'Espagne et la deuxième Résolution correspondante du Comité des Ministres n'ont, à sa connaissance, pas été traduits en espagnol ni diffusés par les autorités. De plus, le Comité consultatif regrette que la Convention-cadre semble être très peu connue en Espagne, y compris parmi les personnes et les groupes qui pourraient être concernés par la protection qu'elle offre. Tout en prenant note de la position officielle selon laquelle le concept de minorité nationale n'existe pas dans l'ordre juridique espagnol (voir les commentaires sur l'article 3 ci-après), le Comité consultatif réaffirme que les autorités devraient promouvoir une meilleure connaissance de cet instrument et organiser des échanges de vues sur sa mise en œuvre en Espagne, avec des représentants des groupes susceptibles d'être concernés. Il estime que les autorités devraient traduire, publier et diffuser le présent Avis et la Résolution correspondante du Comité des Ministres, et qu'elles devraient engager des discussions sur les conclusions du présent cycle de suivi en particulier et sur la Convention-cadre en général, éventuellement sous la forme d'un séminaire de suivi.

### Bilan général de la mise en œuvre de la Convention-cadre au terme des deux premiers cycles de suivi

9. Depuis l'adoption du deuxième Avis du Comité consultatif, des mesures importantes ont été prises pour renforcer la protection des personnes appartenant à des minorités en Espagne, en particulier les Roms<sup>1</sup>. Des évolutions institutionnelles importantes ont eu lieu dans le but de renforcer la reconnaissance officielle des Roms en Espagne et de leur donner des possibilités accrues de peser sur le processus de décision dans des domaines qui les concernent, notamment grâce à la création du Conseil national pour les Roms et de l'Institut de la culture rom (voir le paragraphe 15 ci-après).

---

<sup>1</sup> Dans le présent Avis, le terme « Roms » désigne les personnes qui s'auto-identifient habituellement comme « Gitanos/as » et sont ainsi dénommées en Espagne. L'expression « Roms étrangers » désigne dans le présent Avis les Roms qui, venant d'autres pays, se sont installés en Espagne.

10. Des efforts soutenus ont en outre été accomplis afin de développer des politiques globales pour prévenir et combattre le racisme et pour que la diversité culturelle soit mieux respectée. Les autorités nationales et régionales ont continué d'élaborer des programmes à long terme pour promouvoir l'égalité des chances des Roms. Cela étant, dans certaines régions, les effets concrets de cette pratique bien établie par les autorités espagnoles sont toujours limités, en raison d'une insuffisance générale de financement approprié et de la non-affectation des fonds destinés à la mise en œuvre des politiques en question.

11. Par ailleurs, l'Espagne connaît depuis 2009 une grave crise économique, qui est à l'origine de restrictions budgétaires drastiques à tous les niveaux. Le Comité consultatif est avisé du fait que de nouvelles restrictions budgétaires seront appliquées dans un avenir proche. Il est essentiel que les autorités évaluent attentivement les effets que pourraient avoir ces restrictions sur la situation des Roms et sur l'état de la discrimination et du racisme en général. La rigueur budgétaire ne doit absolument pas avoir d'incidence disproportionnée sur la situation des groupes minoritaires défavorisés, notamment sur les Roms, car cela pourrait menacer les progrès réalisés ces dix dernières années et marginaliser et exclure d'avantage une partie de cette communauté.

12. De plus, selon les informations disponibles, l'hostilité et le ressentiment à l'égard des minorités, notamment des Roms et des immigrés, augmentent en raison de la crise et, en particulier, du chômage massif qui frappe l'ensemble de la population. S'il règne toujours en Espagne un climat général de tolérance, certains signalent une augmentation des manifestations de discrimination fondée sur l'origine ethnique (voir les commentaires ci-après). Il est donc de la plus haute importance de poursuivre et de développer les politiques actuelles pour lutter contre le racisme et la discrimination dans la société et promouvoir l'égalité des chances pour les Roms, et ce en dépit des difficultés économiques actuelles.

### **Cadre législatif et structures institutionnelles**

13. Des mesures importantes ont été prises pour renforcer le cadre législatif et les structures institutionnelles en faveur de la protection des minorités. A noter tout d'abord l'élaboration, après consultation des ONG concernées, d'un projet de loi global sur l'égalité de traitement et la non-discrimination. En l'état actuel, ce projet prévoit d'apporter des améliorations importantes à la législation de lutte contre la discrimination déjà en vigueur et il est donc dommage qu'il n'ait pas encore été examiné par le parlement. De plus, la législation existante en matière de racisme et de haine à motivation raciste n'est toujours que rarement invoquée par les tribunaux et il y a une méconnaissance persistante et profonde, au sein du pouvoir judiciaire et des représentants des forces de l'ordre, de la législation contre la discrimination et le racisme.

14. La création en 2010 du Conseil pour la promotion de l'égalité de traitement de tous sans discrimination fondée sur l'origine raciale ou ethnique (ci-après « Conseil pour l'égalité de traitement ») est une évolution positive, sept ans après la transposition dans la législation espagnole de la directive CE 43/2000, qui prévoit la création d'un organisme indépendant chargé de lutter contre la discrimination. Ce conseil devrait venir compléter les travaux déjà réalisés par l'Observatoire espagnol du racisme et de la xénophobie et par les médiateurs au niveau national et régional (*Defensores del Pueblo*) dans le domaine de la prévention du racisme et de la discrimination. De plus, la création, en 2009, de bureaux de procureurs spéciaux chargés des infractions motivées par la haine et de la discrimination à divers niveaux a déjà porté ses fruits.

15. La création de l'Institut de la culture rom en 2007, organisme public chargé de promouvoir et de développer la culture rom, est un progrès majeur dans la reconnaissance officielle de l'importance que jouent la culture et l'identité roms en Espagne. Autre avancée positive, la création en 2007 du Conseil national pour les Roms, qui offre à cette communauté des possibilités accrues de participer au processus de décision sur des questions qui les concernent au niveau national. Cette nouvelle entité joue le rôle d'organe consultatif sur les questions roms au niveau national. Il est donc essentiel de veiller à ce qu'elle ait une incidence réelle sur l'élaboration des politiques. Sa composition devrait en outre refléter comme il se doit la grande diversité qui existe dans la communauté rom espagnole.

### **Lutte contre le racisme et promotion du respect de la diversité**

16. Compte tenu de la diversité culturelle grandissante de la société espagnole, les autorités ont poursuivi leurs politiques de promotion de l'intégration des immigrés. En outre, via le Plan pour les droits de l'homme 2008-2012, l'accent a été mis en particulier sur la nécessité de renforcer le respect des droits de l'homme. Par ailleurs, une Stratégie globale de lutte contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et les autres formes d'intolérance associées a été adoptée en novembre 2011. Des mesures ont été prises en vue de développer des outils, parmi lesquels l'Observatoire du pluralisme religieux, pour aider les autorités à faire face à la diversité culturelle et religieuse grandissante.

17. Malgré ces efforts, il y a une augmentation des manifestations de racisme et d'intolérance à l'égard des Roms et des immigrés ainsi qu'à l'encontre de groupes religieux, en particulier des musulmans, dans la société en général, mais également dans les médias et dans la vie politique. On note une tendance de plus en plus marquée, alimentée par certains responsables politiques, de tenir les immigrés pour responsables de certaines conséquences de la crise économique, en particulier du chômage. Des manifestations hostiles contre la construction de mosquées ou le relogement de familles roms ont souvent été signalées. Parallèlement, les autorités judiciaires et la police n'ont pas une bonne connaissance des infractions discriminatoires à motivation raciste ni de la législation associée, et le système judiciaire ne dispose pas de mécanisme de collecte de données sur les infractions à motivation raciste.

18. Des initiatives ont certes été prises à l'échelon local pour améliorer la formation des forces de l'ordre sur les questions de racisme et de discrimination, mais selon les informations dont on dispose, il serait toujours difficile d'obtenir de leur part qu'elles enregistrent les infractions à motivation raciste sous cette appellation. De plus, aucun organe indépendant n'a été créé pour traiter des éventuels comportements répréhensibles et des pratiques abusives de la police, alors que les interpellations et les fouilles ciblent de façon disproportionnée les personnes appartenant à certains groupes minoritaires, notamment les Roms.

### **Egalité des chances pour les Roms dans divers domaines**

19. Tandis que les autorités à l'échelon national et dans certaines Communautés autonomes ont continué de mettre en œuvre de vastes programmes de promotion de l'égalité des chances pour les Roms dans la société, les informations dont on dispose indiquent qu'une partie de la population rom est toujours très défavorisée au regard de l'emploi, du logement et de l'éducation, et qu'elle doit faire face à une discrimination largement répandue.

20. S'agissant de l'emploi, les autorités ont largement eu recours à des fonds européens pour faciliter l'accès des Roms au marché du travail au moyen de programmes ciblés et à long terme,

qui sont essentiellement mis en œuvre par des ONG. Néanmoins, selon les informations disponibles, le chômage a augmenté de façon disproportionnée dans la population rom en raison de la crise économique. Les nouvelles dispositions législatives adoptées en 2010 auront probablement pour effet de limiter la vente ambulante, qui est une activité traditionnelle des Roms, si les moratoires actuellement en vigueur sur l'application de la loi sont levés.

21. En ce qui concerne le logement, plusieurs projets de réinstallation ont été menés à bien et le nombre de bidonvilles en périphérie des grandes villes espagnoles, notamment Madrid et Séville, est en nette diminution. Les projets novateurs qui ont été menés dans ce cadre ont permis une meilleure intégration des Roms dans la société. Cela étant, les Roms, pour une partie d'entre eux, continuent de vivre dans des conditions déplorable et dans l'isolement, ce qui nuit à leur santé. Les opérations de relogement dans des habitations classiques ne donnent pas toutes de bons résultats en termes d'intégration. En effet, soit les familles concernées ne bénéficient pas d'un soutien continu, soit elles subissent l'hostilité du voisinage dans les quartiers où elles sont relogées. A noter en outre que sur le marché immobilier, les discriminations à l'égard des Roms et des immigrés gagneraient du terrain.

22. Dans le domaine de l'éducation, des progrès importants ont été accomplis ces quinze dernières années et le taux de scolarisation des enfants roms, y compris en maternelle, a augmenté de façon spectaculaire. Grâce à divers programmes, les établissements scolaires situés dans des quartiers défavorisés ou accueillant une grande proportion d'enfants roms ou immigrés reçoivent un soutien supplémentaire. Néanmoins, en ce qui concerne l'achèvement du cycle d'enseignement secondaire et les résultats scolaires des élèves roms, la situation demeure insatisfaisante par rapport à la population majoritaire.

23. Selon plusieurs rapports, les élèves roms fréquentent majoritairement certains établissements, notamment ceux situés dans des zones défavorisées, et cette tendance persiste. Certaines de ces écoles ont réussi à mener des actions importantes pour améliorer les résultats scolaires de leurs élèves, en étroite collaboration avec les familles et avec le soutien d'ONG et des autorités. Cependant, la plupart d'entre elles se caractérisent par un niveau scolaire faible et perpétuent l'exclusion sociale d'une partie de la population rom.

### **Participation des Roms à la vie publique**

24. En dépit des mesures prises par les autorités pour que le rôle et la place de l'identité et de la culture roms dans la société espagnole soient mieux reconnus, la participation des Roms à la vie publique reste très limitée. Leur participation aux organes élus est insignifiante à tous les niveaux, et ce malgré l'inscription de représentants de la communauté rom sur les listes de certains grands partis politiques. En outre, les médias traditionnels, notamment les radiodiffuseurs publics, se font rarement l'écho des questions qui préoccupent ou qui intéressent la population rom.

25. Le Conseil national pour les Roms a été mis en place en 2007 au niveau national. Si la création de cet organe constitue une avancée majeure, il est essentiel de veiller à ce qu'il puisse influencer réellement et durablement sur l'élaboration des politiques qui concernent les Roms et qu'il soit systématiquement consulté par les autorités, y compris en matière d'affectation des fonds. A noter qu'il existe un nombre limité d'organes consultatifs au niveau régional.



## II. CONSTATS ARTICLE PAR ARTICLE

### Article 3 de la Convention-cadre

#### Champ d'application de la Convention-cadre

##### *Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

26. Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif invitait les autorités à diffuser des informations sur la Convention-cadre à toutes les personnes potentiellement intéressées et à examiner la possibilité d'organiser des consultations sur l'application de la Convention-cadre également avec d'autres groupes que les Roms.

27. Le Comité consultatif encourageait les autorités à examiner la possibilité d'étendre la protection de la Convention-cadre à la population d'origine berbère, et éventuellement à d'autres groupes.

##### *Situation actuelle*

28. Tout en étant pleinement conscient du fait que le concept de « minorité nationale » n'existe pas dans l'ordre juridique espagnol, le Comité consultatif souhaite réaffirmer que l'application de la Convention-cadre à un groupe de personnes donné ne passe pas nécessairement par la reconnaissance officielle de ce groupe en tant que minorité nationale, par la définition de ce concept ou par l'existence d'un statut juridique spécifique applicable au groupe en question. La Convention-cadre a été conçue comme un instrument pragmatique, à mettre en œuvre dans des contextes sociaux, culturels et économiques très divers, et à adapter en fonction de l'évolution des situations. Le Comité consultatif se félicite donc que les autorités considèrent toujours, dans la pratique, que les Roms constituent une minorité bien précise, qui bénéficie de la protection de la Convention-cadre. Cela étant, il est toujours préoccupé par le fait que les autorités n'aient organisé ni consultation ni échange de vues sur la protection offerte par la Convention-cadre avec d'autres groupes potentiellement concernés et qu'elles aient décidé *a priori* que cette protection ne s'appliquerait qu'à la population rom.

29. Comme lors du précédent cycle de suivi, le Comité consultatif a été contacté par des groupes n'appartenant pas à la communauté rom qui ont exprimé un intérêt pour la protection offerte par la Convention-cadre. Des personnes appartenant à la communauté berbère de Melilla, locuteurs du tamazight et de religion musulmane, ont exprimé le souhait d'être intégrés au champ d'application de la Convention-cadre. Le Comité consultatif note avec satisfaction que les autorités de Melilla ont continué de prendre des mesures pour accroître la visibilité de la langue et de la culture tamazight<sup>2</sup> et qu'elles sont pleinement conscientes des efforts à accomplir pour développer l'enseignement de cette langue, qui n'est pour l'essentiel toujours pas codifiée ni enseignée à l'école. A cet égard, le comité prend note de l'avis exprimé par les personnes appartenant à ce groupe : la reconnaissance en tant que groupe protégé au titre de la Convention-cadre permettrait d'intensifier sensiblement les efforts visant à promouvoir la langue et la culture tamazight. De plus, le Comité consultatif a cru comprendre, au cours de sa visite en Espagne, que les représentants de certains organismes publics désignent les personnes appartenant au groupe berbère comme une minorité *de facto*, au même titre que les Roms. Il estime par conséquent que les autorités devraient envisager d'étendre la protection de la Convention-cadre à ce groupe et, pour ce faire, entamer sans plus attendre des consultations avec ses membres.

<sup>2</sup> Notamment via l'Institut des cultures créé à Melilla en 2010.

30. De plus, le Comité consultatif a été contacté par des personnes appartenant à des organisations représentant les langues et les cultures basque, catalane et galicienne. Ces personnes ont également exprimé un intérêt pour la protection offerte par la Convention-cadre. Elles ont souligné que cet instrument pouvait permettre de protéger davantage leur identité, leur langue et leur culture spécifiques. Elles ont à cet égard mentionné l'enseignement de leur langue minoritaire et les médias qui utilisent ces langues, secteurs dans lesquels des difficultés particulières auraient été rencontrées (voir le paragraphe 32 ci-après).

31. Le Comité consultatif reconnaît que les habitants des Communautés autonomes qui ont un statut linguistique spécial et dont la culture et la langue diffèrent de celles de la population majoritaire bénéficient d'une reconnaissance spécifique et sont protégés par la Constitution espagnole, par les lois organiques des Communautés autonomes respectives et par la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires. Il prend également note de l'avis des autorités selon lequel il n'est pas nécessaire, compte tenu du niveau actuel de protection offert, que les personnes appartenant à ces groupes bénéficient en plus de la protection de la Convention-cadre. Le Comité consultatif réaffirme cependant que la protection offerte actuellement à ces groupes par la législation nationale et par la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires n'exclut pas la possibilité qu'ils bénéficient aussi d'une protection additionnelle et complémentaire au titre de la Convention-cadre, et que cette autre protection ne fait pas double emploi.

32. Le Comité consultatif croit comprendre que les langues et les cultures des personnes appartenant à ces groupes, mais ne résidant pas dans leurs Communautés autonomes sont beaucoup moins protégées et soutenues. Il semble que ce soit le cas, par exemple, des Basques résidant en Navarre et des locuteurs du galicien résidant dans certaines Communautés autonomes limitrophes de la Galice (notamment les Asturies et Castille-et-León). Le Comité consultatif estime donc qu'il pourrait être intéressant pour ces personnes de bénéficier aussi de la protection de la Convention-cadre, notamment – mais pas exclusivement – en ce qui concerne les droits linguistiques. Le Comité consultatif considère par conséquent que les autorités devraient entamer des consultations auprès de ces groupes et auprès d'autres personnes éventuellement intéressées par la Convention-cadre, afin de déterminer si les avis communiqués au comité par certains représentants sont partagés par d'autres personnes et organisations représentant les langues et les cultures basque, catalane et galicienne.

33. Le Comité consultatif note par ailleurs que le Val d'Aran s'est vu accorder un statut spécial en Catalogne en 1990<sup>3</sup>, compte tenu de sa culture, de son histoire et de sa langue (l'occitan) spécifiques, dans le but de préserver et de développer ses caractéristiques bien particulières. Ce statut spécial a été confirmé dans la loi organique de la Catalogne adoptée en 2006 et par la loi sur la langue aranaise adoptée le 22 septembre 2010. Le Comité consultatif considère par conséquent que les habitants du Val d'Aran devraient aussi être consultés pour savoir s'ils sont intéressés par la protection offerte par la Convention-cadre.

34. Enfin, le Comité consultatif a appris avec satisfaction lors de sa visite qu'aucune distinction n'était faite entre les Roms espagnols et les Roms étrangers dans l'application de certains programmes, notamment dans le domaine de l'éducation et de l'accès aux soins. Il se félicite également que les autorités, à différents niveaux, aient pris des mesures pour améliorer la situation des Roms étrangers (voir les commentaires sur l'article 6 ci-après). Il salue cette démarche inclusive, qui est cohérente avec les efforts faits actuellement au niveau européen pour

---

<sup>3</sup> Loi n° 16/1990 relative au régime spécial du Val d'Aran.

que le critère de citoyenneté soit appliqué de façon plus nuancée en matière de protection des minorités nationales<sup>4</sup>.

#### *Recommandations*

35. Le Comité consultatif demande à nouveau aux autorités d'examiner sans plus attendre la possibilité d'étendre le champ d'application de la Convention-cadre à la population d'origine berbère, en étroite concertation avec les intéressés.

36. De plus, il invite instamment les autorités à engager des consultations avec des représentants de groupes autres que les Roms pour les sensibiliser à la protection offerte par la Convention-cadre et déterminer s'ils souhaitent bénéficier de cette protection.

### **Article 4 de la Convention-cadre**

#### **Cadre législatif et structures institutionnelles de lutte contre la discrimination**

##### *Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

37. Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif exhortait les autorités à redoubler d'efforts pour sensibiliser le public en général et certains secteurs aux problèmes de discrimination et aux recours existants.

38. Il leur demandait aussi instamment de mettre en place sans plus attendre le Conseil pour l'égalité de traitement et d'attribuer à ce dernier des ressources suffisantes.

##### *Situation actuelle*

39. Le Comité consultatif note avec satisfaction qu'un projet de loi globale sur l'égalité de traitement et la non-discrimination a été élaboré depuis l'adoption de son deuxième Avis, projet qui améliore considérablement la législation de lutte contre la discrimination en vigueur, et ce sous de multiples aspects, notamment l'ajout de nouveaux motifs de discrimination (y compris la discrimination fondée sur la langue), l'instauration d'un Conseil pour la promotion de l'égalité de traitement de tous sans discrimination fondée sur l'origine raciale ou ethnique (ci-après Conseil pour l'égalité de traitement), doté de compétences plus vastes que le conseil créé en 2010 (voir les commentaires ci-après), ainsi que l'obligation de collecter régulièrement et d'analyser des données sur la discrimination. Lors de l'élaboration de ce projet de loi, des ONG actives dans le domaine de la non-discrimination ont été consultées de façon intensive, ce qui est très admirable. De plus, l'adoption d'une loi globale unique contribuerait certainement à sensibiliser davantage le public en général, mais aussi les instances judiciaires et les représentants des forces de l'ordre, aux dispositions et aux recours existants en matière de lutte contre la discrimination (voir les commentaires sur l'article 6 ci-après). C'est pourquoi le Comité consultatif est convaincu que ce projet de loi devrait être adopté sans plus attendre<sup>5</sup>.

40. Le Comité consultatif note que le Conseil pour l'égalité de traitement a été créé en 2010, comme prévu dans la législation de lutte contre la discrimination adoptée en 2003. Le Comité consultatif constate que ce conseil doit notamment, en vertu de son mandat, assister les victimes, sensibiliser l'opinion à la discrimination et faire des formations sur ce sujet, réaliser des travaux

<sup>4</sup> Voir aussi : Commission de Venise, Rapport sur les non-ressortissants et les droits des minorités, CDL-AD(2007)001, 18 janvier 2007, paragraphe 137, adopté par la Commission de Venise à sa 69<sup>e</sup> session plénière tenue les 15 et 16 décembre 2006.

<sup>5</sup> L'examen du projet de loi par le parlement a été ajourné en raison de la convocation d'élections législatives anticipées en novembre 2011.

de recherche et collecter des données, et promouvoir des mesures positives. Il note avec satisfaction que le conseil a déjà publié, depuis sa création pourtant récente, des travaux très pertinents sur la situation en matière de discrimination<sup>6</sup>. Le Comité consultatif se félicite aussi vivement de la création d'un Réseau d'aide aux victimes de discrimination présent sur l'ensemble du territoire, auquel participent diverses ONG qui reçoivent des réclamations à l'échelon local.

41. Cela étant, le Comité consultatif constate avec regret que les moyens alloués au Conseil et au Réseau d'aide aux victimes sont insuffisants, ce qui limite les effets que pourraient avoir les actions menées dans ce cadre. De façon générale, le manque de ressources humaines et financières est problématique pour le fonctionnement du Conseil et le Comité consultatif considère que celui-ci doit être davantage soutenu pour qu'il puisse poursuivre son action efficace sur le long terme<sup>7</sup>. De plus, il note avec regret que le mandat actuel du Conseil n'autorise pas ce dernier à saisir les tribunaux en cas de discrimination ni à intervenir dans une affaire judiciaire au nom d'une personne victime de discrimination. Enfin, le Comité consultatif est préoccupé par le fait que le Conseil ne soit pas structurellement indépendant, dans la mesure où celui-ci agit dans le cadre du ministère de la Santé, des Services sociaux et de l'Égalité et que son président est nommé par l'administration.

42. Le Comité consultatif relève en outre avec satisfaction que le médiateur (*Defensor del Pueblo*) continue de jouer un rôle très important dans la lutte contre la discrimination et le racisme, à l'échelon national comme au niveau local (voir également les commentaires sur l'article 6 ci-après), et que le nombre de ses recommandations qui sont effectivement mises en œuvre est toujours élevé<sup>8</sup>. Cependant, le Comité consultatif constate que le nombre de plaintes déposées par des Roms auprès du médiateur pour discrimination est très faible. Ce faible taux de signalement, qui est une tendance générale, a été confirmé par d'autres institutions, notamment par le Conseil pour l'égalité de traitement, qui estime que le pourcentage des personnes signalant aux autorités les actes de discrimination dont elles sont victimes n'est que de 4 % environ. Selon les informations fournies au Comité consultatif, il existe, de façon générale, parmi les personnes les plus vulnérables face à la discrimination, notamment les Roms, un manque de confiance dans l'efficacité de la police, et plus généralement des institutions chargées de traiter les cas de discrimination. Il est donc de la plus haute importance que le Conseil pour l'égalité de traitement ainsi que d'autres organes puissent continuer, de façon effective, à mieux faire connaître la législation anti-discrimination et les recours existants.

#### *Recommandations*

43. Le Comité consultatif demande aux autorités d'adopter sans plus tarder une législation globale de lutte contre la discrimination, éventuellement sur la base du projet de loi anti-discrimination récemment élaboré en concertation étroite avec des organisations de la société civile.

44. Le Comité consultatif invite les autorités à continuer de soutenir l'action du Conseil pour l'égalité de traitement et à lui allouer des ressources suffisantes pour qu'il puisse agir efficacement et en toute indépendance en faveur des victimes de discrimination. De façon

---

<sup>6</sup> Voir par exemple : *Panel sobre la discriminación por origen racial o étnico (2010): la percepción de las potenciales víctimas* (panel sur la discrimination fondée sur la race ou l'origine ethnique (2010) : le point de vue des victimes potentielles), 2011, disponible à l'adresse <http://www.igualdadynodiscriminacion.org>

<sup>7</sup> Le directeur du Conseil pour l'égalité de traitement travaille à titre bénévole et un seul employé occupe un poste à temps plein.

<sup>8</sup> Environ 70 % des recommandations du médiateur au niveau national (informations fournies par le bureau du médiateur).

générale, il est essentiel que le Conseil puisse poursuivre son action de sensibilisation à la discrimination dans la société, y compris auprès des personnes les plus exposées aux traitements discriminatoires.

45. Il convient également de soutenir, de façon continue, l'action du médiateur, à l'échelon national comme au niveau régional.

### **Collecte de données**

#### *Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

46. Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif invitait instamment les autorités espagnoles de poursuivre leurs efforts pour recueillir des données sur la situation des groupes ethniques dans tous les domaines pertinents, y compris le système de justice pénale.

#### *Situation actuelle*

47. Plusieurs personnes avec lesquelles le Comité consultatif s'est entretenu soulignent que malgré les progrès accomplis ces dernières années, les données et les informations sur la situation des Roms présentent toujours des lacunes, tout particulièrement aux niveaux local et régional. Il est dès lors plus difficile de déterminer l'ampleur des problèmes auxquels se heurtent les Roms, et l'efficacité des politiques et des mesures conçues pour les résoudre est donc limitée. En particulier, de l'avis de nombreux interlocuteurs, les fonds alloués ne sont pas en adéquation avec les besoins, car les informations concernant le nombre des Roms et leur répartition géographique ne sont pas suffisamment précises (voir également les commentaires ci-dessous).

48. Si, malheureusement, selon la position officielle, il n'est toujours pas possible de collecter des données sur l'origine ethnique, le Comité consultatif est satisfait d'apprendre que, globalement, les personnes chargées des politiques et des programmes visant à améliorer la situation des Roms sont aujourd'hui plus nombreuses à penser qu'il est nécessaire de disposer d'informations détaillées et actualisées sur leur situation. Le Comité consultatif note avec satisfaction que les autorités utilisent largement les données et les informations sur la situation des Roms dans divers domaines de la vie provenant d'ONG et d'autres acteurs<sup>9</sup>. En outre, la qualité et la quantité des données collectées se sont apparemment améliorées depuis quelques années et la vision globale de la situation est plus exacte qu'elle ne l'était auparavant grâce au croisement des diverses sources de données disponibles, pratique qui serait appliquée par les ministères concernés lors de l'évaluation des besoins. De plus, le Comité consultatif salue le fait que la collecte de données et d'informations sur la situation de certains groupes, notamment des Roms, fasse partie du mandat du Conseil pour l'égalité de traitement et que le projet de loi sur la discrimination ainsi que le Plan d'action 2010-2012 pour le développement de la communauté rom (voir les commentaires ci-après) prévoient de renforcer la collecte de données.

49. De plus, la plupart des organisations – non gouvernementales et publiques – actives dans le domaine de la lutte contre la discrimination, soulignent que l'absence de données et d'informations dans le système judiciaire sur les infractions à motivation raciste ou motivées par la discrimination est une source de vive préoccupation<sup>10</sup>. Cette lacune constitue un obstacle

<sup>9</sup> En particulier, les divers rapports sur la situation des Roms dans différents secteurs qui sont élaborés par la *Fundación Secretariado Gitano*. Voir par exemple *Mapa « Vivienda y comunidad gitana en España 2007 »* (carte des zones d'habitation roms 2007) ; *Hacia la equidad en salud*, étude sur l'état de santé de la population rom par rapport à la population majoritaire, *Fundación Secretariado Gitano*, 2009.

<sup>10</sup> Voir en particulier le quatrième rapport sur l'Espagne publié le 8 février 2011 par la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) du Conseil de l'Europe, ainsi que *Memoria de la Fiscalía de Barcelona*,

majeur à un meilleur traitement des affaires de discrimination dans les tribunaux et aux efforts déployés en matière de sensibilisation et de formation du personnel judiciaire sur ces questions. Citons parmi les principales causes de l'absence de données le fait que la police ne consigne pas de façon satisfaisante la motivation raciste ou discriminatoire des infractions (voir également les commentaires sur l'article 6 ci-après).

50. Le Comité consultatif salue donc les modifications apportées à partir de janvier 2011 au système de statistiques de la police dans le but de consigner de façon plus satisfaisante les infractions à motivation raciste. Il salue aussi la volonté exprimée par les autorités en novembre 2011 d'améliorer les procédures d'enregistrement par la police des actes à caractère raciste, notamment en veillant à la formation des agents de police. Il estime que cette décision devrait rapidement se traduire par la consignation plus systématique et en bonne et due forme par la police des infractions discriminatoires et racistes. Il estime, de plus, que la coopération mise en place en Catalogne entre le Procureur de Catalogne chargé des infractions motivées par la haine et la discrimination et la police catalane (*Mossos d'Esquadra*) en vue d'améliorer l'enregistrement et le traitement des infractions à motivation raciste est prometteuse et qu'il conviendrait de reproduire cette démarche dans d'autres régions. Enfin, le comité attend des autorités qu'elles mettent en œuvre effectivement et rapidement les engagements qui figurent dans leur Stratégie globale de lutte contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et les autres formes d'intolérance, adoptée en novembre 2011, en vue d'améliorer notablement le système de collecte de données du système judiciaire en ce qui concerne les infractions à motivation raciste ou liées à la discrimination.

#### *Recommandations*

51. Le Comité consultatif invite les autorités à poursuivre et à élargir la collecte systématique de données et d'informations sur la situation des Roms dans les divers domaines de la vie, conformément aux normes internationales qui régissent la collecte de données à caractère personnel<sup>11</sup>.

52. En particulier, il y a urgence à développer dans le système judiciaire un mécanisme complet de collecte de données sur la discrimination de façon à promouvoir une mise en œuvre plus efficace de la législation anti-discrimination en vigueur. Il faut aussi améliorer la formation de la police à l'enregistrement des infractions liées à la discrimination, en s'inspirant des bonnes pratiques existantes récemment mises en œuvre (voir aussi les recommandations au titre de l'article 6 ci-après).

### **Promotion de l'égalité pleine et effective des Roms**

#### *Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

53. Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif demandait instamment aux autorités de rechercher des ressources supplémentaires pour soutenir les programmes spéciaux visant à assurer l'égalité effective des Roms, et en particulier des femmes, dans l'accès à l'emploi, au logement, aux soins de santé et aux autres services sociaux.

#### *Situation actuelle*

---

*Servicio delitos de odio y discriminación*, (Rapport du Procureur de Barcelone, Service chargé des infractions motivées par la haine et la discrimination), 2009.

<sup>11</sup> Voir la Recommandation N° R (97)18 du Comité des Ministres et la Convention STE N° 108 du Conseil de l'Europe sur la protection des données à caractère personnel collectées et traitées à des fins statistiques ainsi que les Recommandations de la Commission économique pour l'Europe des Nations Unies élaborées en coopération avec l'Office statistique des communautés européennes.

54. Depuis l'adoption du deuxième Avis du Comité consultatif, les autorités ont continué de mettre en œuvre des politiques visant à améliorer la situation des Roms dans divers domaines de la vie, tant au niveau national qu'à l'échelon des Communautés autonomes. Elles ont, en particulier, élaboré le Plan d'action 2010-2012 pour le développement de la communauté rom, en étroite collaboration avec le Conseil national pour les Roms (voir les commentaires sur l'article 15 ci-après). Les autorités ont également élaboré une Stratégie nationale d'intégration des Roms jusqu'en 2020, qui s'inscrit dans le Cadre de l'Union européenne pour les stratégies nationales d'intégration des Roms<sup>12</sup>. Le Plan d'action 2010-2012 fait suite aux Programmes pour le développement du peuple rom en vigueur depuis 1989. Le Comité consultatif se réjouit du fait que ce plan soit transversal, qu'il couvre tous les domaines importants de la vie et qu'il ait été conçu à partir des informations disponibles sur la situation des Roms dans différents secteurs, notamment l'emploi, le logement et la santé (voir plus haut les commentaires sur la collecte de données). Quoiqu'incomplètes, ces données révèlent des inégalités persistantes dans l'emploi, la santé, l'éducation et le logement, malgré les progrès importants réalisés ces dix à quinze dernières années (voir les commentaires sur les articles 12 et 15 ci-après).

55. Le Comité consultatif réitère par conséquent les inquiétudes qu'il exprimait dans son deuxième Avis, à savoir que les financements apportés par les autorités centrales, autonomes et locales pour la mise en œuvre du Plan d'action et, auparavant, des Programmes pour le développement du peuple rom, ne suffisent pas à répondre aux besoins existants, d'autant plus qu'ils ont été notablement diminués à partir de 2009<sup>13</sup>. De plus, les personnes avec lesquelles le Comité consultatif s'est entretenu ont souligné qu'aucune enveloppe budgétaire spécifique n'était prévue dans le budget des différentes institutions concernées par la mise en œuvre du Plan d'action 2010-2012. Le Comité consultatif note que les montants indiqués dans le Plan d'action (environ 107 millions EUR pour 2010-2012) représentent la totalité des budgets des institutions concernées, ce qui inclut les fonds destinés à des programmes qui ne visent pas spécifiquement la population rom en tant que telle. De plus, le Comité consultatif s'inquiète des retards signalés dans le démarrage de la mise en œuvre de ce Plan d'action.

56. Par ailleurs, le Comité consultatif note que certains de ses interlocuteurs, tout en reconnaissant que les autorités mettent en œuvre des politiques admirables par le biais d'intermédiaires, notamment la *Fundación Secretariado Gitano* dans le domaine de l'emploi<sup>14</sup>, s'inquiètent que ces autorités ne s'engagent pas suffisamment de façon directe et ne définissent pas assez de politiques publiques concrètes pour promouvoir, par exemple, l'emploi des Roms.

57. De plus, le Comité consultatif s'inquiète des effets sur la population rom de la grave crise économique que traverse l'Espagne. Il note avec une vive inquiétude les résultats d'une étude récente<sup>15</sup> selon laquelle les personnes appartenant à divers groupes ethniques, parmi lesquels les Roms, ont le sentiment que la discrimination à leur égard dans divers domaines de la vie a augmenté depuis le début de la crise économique. Selon les informations recueillies par le Comité consultatif au cours de sa visite en Espagne, le chômage touche les Roms de façon disproportionnée, le taux de chômage de cette communauté étant estimé à 37 % environ en 2011

<sup>12</sup> Voir [http://ec.europa.eu/justice/discrimination/roma/national-strategies/index\\_fr.htm](http://ec.europa.eu/justice/discrimination/roma/national-strategies/index_fr.htm). La stratégie devait être présentée à la Commission européenne avant le 31 décembre 2011.

<sup>13</sup> Les fonds alloués à la mise en œuvre du Programme pour le développement du peuple rom atteignaient quelque 4,5 millions EUR en 2009 et 2010 (1 million environ provenant des autorités nationales et le reste des Communautés autonomes et des collectivités locales), contre environ 7,5 millions EUR en 2007 et 2008, et 8,6 millions EUR en 2000. Source : ministère de la Santé, des Services sociaux et de l'Égalité, Rapport d'évaluation du Programme pour le développement du peuple rom pour 2010.

<sup>14</sup> Notamment le programme ACCEDER ; voir les commentaires sur l'article 15 ci-après.

<sup>15</sup> *Panel sobre la discriminación por origen racial o étnico (2010): la percepción de las potenciales víctimas, ibid.*

contre 21 % pour l'ensemble de la population<sup>16</sup>. Plusieurs facteurs pourraient expliquer ces chiffres, notamment les niveaux inférieurs de qualification de nombreux Roms, mais aussi la discrimination dont ils sont victimes sur le marché de l'emploi. Le Comité consultatif est aussi alarmé d'apprendre que la discrimination en matière d'accès au logement augmente avec la crise et les groupes les plus vulnérables, notamment les Roms, sont tout particulièrement touchés par ce problème (voir également les commentaires sur l'article 15 ci-après). Dans ce contexte, le Comité consultatif salue la volonté exprimée par les autorités andalouses d'éviter les coupes financières dans les programmes concernant le marché de l'emploi et l'intégration sociale des groupes défavorisés, en particulier des Roms, et d'empêcher ainsi que ces groupes ne soient davantage marginalisés.

58. De façon générale, tout en reconnaissant que l'Espagne vit une situation économique et financière difficile, le Comité consultatif est fermement convaincu que les autorités devraient veiller à ce que les restrictions budgétaires n'aient pas de répercussions disproportionnées sur les politiques et les programmes visant à soutenir l'intégration dans la société des groupes les plus marginalisés, notamment une partie de la population rom, car ces mécanismes sont un facteur essentiel de cohésion sociale sur le long terme. A cet égard, il est également indispensable d'évaluer correctement les effets potentiels que pourrait avoir toute réduction de budget sur la situation de la population rom défavorisée.

59. Par ailleurs, la discrimination à l'accès aux services publics est toujours forte et constitue le motif de 50 % environ des réclamations reçues par le Réseau d'aide aux victimes de discrimination. Dans de nombreux cas, des personnes se sont vu refuser l'accès à des lieux ouverts au public ou n'ont pas été servies, notamment dans des bars et d'autres lieux de loisirs, ce qui est une source de grande préoccupation pour le Comité consultatif. Les interpellations et les fouilles menées par la police ciblent les Roms de façon disproportionnée (voir les commentaires sur l'article 6 ci-après).

#### *Recommandations*

60. Le Comité consultatif invite les autorités à mettre en œuvre, de façon effective, les politiques et les programmes visant à améliorer la situation et l'intégration des Roms dans tous les domaines de la vie. Ces programmes, y compris le Plan d'action 2010-2012 pour le développement de la communauté rom et la Stratégie nationale d'intégration des Roms jusqu'en 2020, doivent être dotés de ressources suffisantes, et il importe de veiller à ce que les restrictions financières n'aient pas sur eux de répercussions disproportionnées.

61. Il faut tout particulièrement s'attacher à évaluer l'incidence de la crise économique sur la discrimination dont les Roms sont victimes, en particulier les plus défavorisés d'entre eux, notamment en améliorant la collecte d'informations et de données. Toutes les allégations de discrimination portant sur la fourniture de services doivent faire l'objet d'une enquête effective et être sanctionnées de façon appropriée.

---

<sup>16</sup> Voir la Stratégie nationale d'intégration des Roms 2012-2020 en Espagne.



## Article 5 de la Convention-cadre

### Préservation et promotion de la culture rom

#### *Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

62. Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif invitait instamment les autorités à développer de nouvelles initiatives en faveur de la protection et de la promotion de la culture et de l'identité roms, notamment en créant sans plus attendre l'Institut de la culture rom.

63. Il invitait également les autorités à organiser des consultations avec les représentants roms afin d'identifier les besoins et les requêtes des Roms en matière d'apprentissage du romani et du *caló*, et de financer des projets menés par des ONG dans ce domaine.

#### *Situation actuelle*

64. Le Comité consultatif est satisfait d'apprendre que les autorités ont fait des efforts supplémentaires pour que la culture et l'identité spécifiques des Roms soient mieux reconnues dans la vie publique. Il salue en particulier la création, en mai 2007, de l'Institut de la culture rom (*Instituto de Cultura Gitana*), fondation publique placée sous l'égide du ministère de la Culture. Il a appris avec satisfaction que l'institut a déjà réalisé plusieurs projets importants dans le domaine de la promotion de la culture rom (manifestations culturelles et publications, Prix Rom attribué chaque année à des personnes ayant contribué de façon significative au développement de la culture rom) ainsi qu'en faveur de l'enseignement du romani en Espagne (voir les observations et les commentaires sur l'article 12 ci-après).

65. Le Comité consultatif salue également l'introduction dans les nouveaux Statuts d'autonomie de Castille-et-León et d'Aragon adoptés en 2007, d'une disposition concernant la nécessité de promouvoir, dans les politiques publiques, la non-discrimination et le respect de la diversité, en particulier vis-à-vis de la communauté rom (en Castille-et-León), ainsi que l'intégration de cette communauté (Aragon). Après les mentions expresses inscrites dans d'autres Statuts d'autonomie (Andalousie<sup>17</sup> et Catalogne) concernant la nécessité de respecter et de promouvoir la culture et l'identité roms, ces nouvelles évolutions représentent un pas supplémentaire vers une plus grande reconnaissance institutionnelle, dans les régions d'Espagne, de l'importance de l'identité et de la culture roms en Espagne.

66. Cela étant, le Comité consultatif déplore que, selon les informations disponibles, les projets culturels roms soient très peu soutenus, au niveau central comme à l'échelon régional, même si certaines collectivités régionales financent effectivement des projets et des programmes en faveur de cette communauté. C'est notamment le cas des autorités andalouses, qui continuent de financer le Centre andalou de la culture rom ainsi que la Bibliothèque rom. Le Comité consultatif note, de plus, avec intérêt que la promotion de la culture rom à Melilla bénéficie également d'un certain soutien, de même que les cultures d'autres groupes habitant dans cette ville, en particulier les Berbères locuteurs du tamazight.

67. Cependant, le Comité consultatif constate avec regret que la promotion du romani et du *caló*<sup>18</sup> a peu progressé. Le système scolaire ne propose pas d'enseignement de ces langues (voir

<sup>17</sup> En Andalousie, la reconnaissance de l'identité et de la culture roms et la nécessité de promouvoir l'intégration ont été réaffirmées dans le Statut d'autonomie révisé qui a été adopté en 2007.

<sup>18</sup> Le *caló*, qui est semble-t-il de moins en moins usité parmi les nouvelles générations de Roms, est généralement décrit comme une langue hybride formée de mots isolés provenant du romani, mais utilisant les règles de grammaire des différentes langues parlées en Espagne (castillan, catalan, basque, etc.).

également les commentaires sur l'article 14 ci-après) et l'accès à un tel enseignement en dehors du système scolaire se limite à quelques initiatives, souvent mises en œuvre par des ONG. A noter un projet lancé pour promouvoir l'apprentissage du romani en Catalogne, dans le cadre du Plan global pour les Roms de Catalogne. L'Institut de la culture rom élabore par ailleurs des supports pédagogiques pour l'apprentissage du romani. Le Comité consultatif regrette néanmoins que, de façon générale, les possibilités d'étudier le romani ou le *caló* restent très minces. Tout en reconnaissant que la demande au sein de la communauté rom en matière d'apprentissage de ces langues n'est apparemment pas forte, le Comité consultatif croit comprendre qu'elle progresse et il considère qu'elle devrait être correctement évaluée de façon à répondre aux besoins existants. En fait, le Comité consultatif estime que la promotion du romani et du *caló* en tant qu'aspect important de la culture rom devrait être intégrée aux initiatives visant à encourager une meilleure reconnaissance et un plus grand respect de cette culture.

#### *Recommandations*

68. Le Comité consultatif invite les autorités à continuer de soutenir de façon satisfaisante l'Institut de la culture rom et de lui permettre d'agir efficacement et en toute indépendance pour la promotion de cette culture. De façon générale, les autorités devraient veiller à ce que des fonds suffisants soient attribués pour soutenir les projets et les programmes visant à préserver et à promouvoir la culture rom à différents niveaux.

69. Le Comité consultatif appelle de nouveau les autorités à déterminer les besoins et les requêtes des Roms en matière d'apprentissage du romani et du *caló* (voir également la recommandation relative à l'article 14 ci-après). Les autorités devraient en outre soutenir davantage les projets non gouvernementaux dans ce domaine.

### **Article 6 de la Convention-cadre**

#### **Lutte contre le racisme et l'intolérance**

##### *Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

70. Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif exhortait les autorités de prendre des mesures résolues pour promouvoir le dialogue interculturel afin de contribuer à renforcer la tolérance et à combattre les préjugés. Il encourageait également les autorités à poursuivre leurs politiques d'intégration des immigrants, en particulier dans le système d'éducation.

##### *Situation actuelle*

71. Dans le contexte marqué par la crise économique, le Comité consultatif est préoccupé par les nombreuses informations qui font état d'une augmentation des manifestations de racisme et d'intolérance dans la société en général, dans les médias et dans la sphère politique à l'égard des immigrants et des Roms mais aussi des groupes religieux tels que les musulmans et les juifs. Un langage populiste et intolérant aurait été utilisé pendant la campagne électorale de l'automne 2011, en particulier en Catalogne, pour stigmatiser notamment toute la communauté rom, malgré les recommandations formulées par le Conseil pour l'égalité de traitement avant la campagne électorale<sup>19</sup>. De fait, les Roms sont toujours la cible de manifestations d'hostilité fréquentes dans les différents domaines de la vie, qui prennent notamment la forme d'un refus d'accès à des lieux publics tels que les bars et les magasins ou d'une opposition au relogement de familles

---

<sup>19</sup> Voir la « Proposition visant à éviter tout discours discriminatoire, raciste et xénophobe pendant les campagnes électorales », adoptée en mai 2011.

roms (voir aussi les commentaires sur les articles 4 et 15). Le Comité consultatif s'inquiète vivement des manifestations organisées par des associations de quartier contre le relogement de familles roms, au cours desquelles les propos racistes ne sont pas rares<sup>20</sup>.

72. La tendance à l'augmentation de l'intolérance est également perceptible dans le renouveau de l'activisme des mouvements d'extrême droite, sur internet, dans les agressions physiques contre des immigrés et dans les menaces contre les ONG et les personnes qui s'occupent d'immigrés. Dans ce contexte, le Comité consultatif salue la série de décisions de justice qui ont condamné des mouvements d'extrême droite en 2009 (voir aussi les commentaires ci-après).

73. De plus, d'après les informations portées à l'attention du Comité consultatif, il y a une tendance croissante, alimentée par certains politiques, à rendre les immigrés responsables de certaines conséquences de la crise économique, en particulier le chômage. Plusieurs communes en particulier ont refusé, en violation de la loi, d'enregistrer des immigrés dépourvus de titre de séjour, les privant ainsi d'accès aux soins de santé et à l'éducation<sup>21</sup>. D'après différentes études, les immigrés sont aussi victimes d'une discrimination accrue sur le marché du logement et sont touchés par la crise de manière proportionnée dans le domaine de l'emploi (voir également les commentaires sur l'article 4 ci-dessus). Ces évolutions sont très préoccupantes pour le Comité consultatif. C'est pourquoi il salue la mise en œuvre d'expériences novatrices qui visent à contrer ces tendances négatives, comme la création par la ville de Barcelone d'un « réseau d'agents anti-rumeurs » formés pour lutter contre les stéréotypes diffusés au sujet des immigrés.

74. Le Comité consultatif note avec une vive inquiétude que les Roms étrangers sont particulièrement en butte aux préjugés et au racisme. Ils sont parfois agressés par les mouvements d'extrême droite et seraient victimes d'une très forte discrimination dans tous les domaines de la vie quotidienne. Ils vivent pour la plupart à l'écart, dans des mauvaises conditions, et n'ont qu'un accès limité aux soins de santé, à l'éducation et à un logement décent. Pour un grand nombre d'entre eux, leur situation s'explique en partie par leur non-enregistrement auprès des autorités locales, qui les prive d'accès aux soins de santé, aux établissements scolaires et aux logements sociaux. De plus, la crise économique a des effets disproportionnés sur leur accès à l'emploi, car ils sont généralement peu qualifiés. Autre obstacle important à l'amélioration de leurs conditions de vie, leur mauvaise connaissance de la langue espagnole. Dans ce contexte, le Comité consultatif se félicite de l'adoption par le Conseil pour l'égalité de traitement d'une recommandation visant à promouvoir « l'égalité de traitement et les droits fondamentaux de la population rom originaire d'Europe orientale en Espagne »<sup>22</sup>. Il se félicite également de l'approche flexible des autorités, qui accordent un accès aux soins de santé ou à l'éducation aux Roms étrangers, sans distinction de nationalité (voir également les commentaires sur l'article 3 ci-dessus). Le Comité consultatif a par ailleurs été satisfait d'apprendre, pendant sa visite en Andalousie, que des ONG avaient lancé des projets en coopération avec des collectivités locales – dont la ville de Cordoue – pour résoudre les problèmes les plus pressants des immigrés roms, notamment l'accès à un logement décent, à

<sup>20</sup> Voir par exemple le cas du relogement d'une famille rom à La Arboleda (Pays basque) en 2009, qui a déclenché des manifestations d'hostilité dans le quartier et a par la suite été porté à l'attention de la Commission des droits de l'homme du Parlement basque.

<sup>21</sup> Ce fut notamment le cas, en 2009, de la commune de Vic (Catalogne), qui avait par ailleurs annoncé son intention de dénoncer à la police les immigrés ne pouvant présenter un titre de séjour en règle.

<sup>22</sup> Recommandation adoptée le 5 mai 2011.

l'éducation et aux soins de santé<sup>23</sup>. Il juge cette initiative très louable et espère qu'elle sera dûment évaluée et reproduite dans d'autres villes espagnoles.

75. Le Comité consultatif partage l'avis de l'ECRI<sup>24</sup> selon lequel les autorités espagnoles ont géré de manière exemplaire les suites des attentats terroristes de 2004. Il note cependant avec une certaine inquiétude que les manifestations d'islamophobie perdurent et ciblent en particulier les immigrés marocains et la construction de nouvelles mosquées. Alors qu'il y a un manque persistant de lieux de culte musulmans, les manifestations d'hostilité se multiplient, tout comme les rassemblements d'habitants « contre les mosquées », particulièrement en Catalogne et dans d'autres régions. Le Comité consultatif déplore que ces événements soient parfois soutenus par les responsables politiques locaux et s'accompagnent de discours et d'agressions racistes<sup>25</sup>. Le débat public sur le port du foulard (*hijab*) dans l'espace public, en particulier à l'école, a également contribué à stigmatiser la communauté musulmane<sup>26</sup>.

76. Les représentants de la communauté musulmane signalent également un manque persistant de cimetières musulmans et de possibilités d'étudier l'islam à l'école. Alors que les autorités expliquent en grande partie cette situation par la pénurie d'enseignants convenablement formés, le Comité consultatif relève que d'après les représentants de la communauté musulmane des enseignants qualifiés sont disponibles, mais les autorités scolaires locales sont réticentes à faire appel à eux.

77. Dans ce contexte de montée de l'intolérance, le Comité consultatif est satisfait de constater que les autorités ont pris de nouvelles mesures pour combattre le racisme et l'intolérance et promouvoir la compréhension mutuelle. Il se félicite en particulier de l'adoption, en novembre 2011, de la Stratégie globale de lutte contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et les autres formes d'intolérance associées (voir aussi les commentaires sur l'article 4 ci-dessus). Il se réjouit également du travail sans relâche effectué par "l'Observatoire espagnol du racisme et de la xénophobie (ci-après OBERAXE), qui publie régulièrement des recherches et des analyses sur les problèmes liés au racisme et à la discrimination dans la société espagnole et contribue ainsi à sensibiliser et à informer sur ces questions.

78. Le Comité consultatif note avec satisfaction que les autorités ont continué à élaborer et à mettre en œuvre des stratégies d'intégration triennales (Stratégies globales pour la citoyenneté et l'intégration 2007-2010 et 2011-2014) axées sur l'égalité de traitement des immigrés. A ses yeux, compte tenu du contexte de crise économique, il est d'autant plus crucial que les pouvoirs publics espagnols poursuivent leurs politiques de lutte contre le racisme et de promotion de l'intégration et de la cohésion sociale. A cette fin, il convient de veiller à ce que les restrictions budgétaires n'aient pas un impact disproportionné sur ce volet de la politique publique (voir aussi les commentaires sur l'article 4 ci-dessus).

79. Le Comité consultatif relève également avec satisfaction que les autorités ont entrepris un travail important pour mieux gérer les enjeux de la diversité culturelle et religieuse, par exemple en publiant des manuels scolaires sur les principales religions présentes en Espagne, en

---

<sup>23</sup> Le programme mené à Cordoue par la *Fundación Secretariado Gitano* vise par exemple à donner accès à des logements relais (*pisos puente*), à des conseils et à un accompagnement dans les démarches administratives telles que l'enregistrement après des autorités locales, et à l'éducation, notamment à l'école maternelle.

<sup>24</sup> Voir le quatrième rapport de l'ECRI sur l'Espagne, *ibid*.

<sup>25</sup> Des cochons morts ont été découverts à plusieurs reprises sur le seuil de mosquées.

<sup>26</sup> Voir à ce propos la Recommandation 156/2007 du médiateur relative à la suppression de l'obligation de fournir un certificat d'appartenance à une communauté religieuse afin que le port du foulard soit autorisé sur les photographies d'identité.

formant des enseignants de religion ou en apprenant aux collectivités locales à gérer la diversité religieuse. Il salue en particulier la création du site internet de l'« Observatoire du pluralisme religieux », qui donne des informations et des conseils très utiles – notamment pour les collectivités locales – sur la manière de gérer concrètement des dossiers tels que les cimetières, les prescriptions alimentaires, les lieux de culte ou les religions et croyances dans les établissements hospitaliers et permet d'accéder facilement aux lois en vigueur<sup>27</sup>. Il faut encourager les collectivités locales à utiliser pleinement ces instruments pour trouver des solutions satisfaisantes aux difficultés concrètes liées à la diversité culturelle et religieuse et informer la population sur ces questions.

#### *Recommandations*

80. Le Comité consultatif invite les autorités à poursuivre et intensifier leurs efforts pour lutter contre toutes les formes de racisme et d'intolérance, y compris l'islamophobie, et à promouvoir l'intégration des immigrés et le respect de la diversité culturelle et religieuse. Il importe de veiller à ce que les restrictions budgétaires n'aient pas un impact disproportionné sur la mise en œuvre effective des politiques menées dans ces domaines et sur les travaux des institutions compétentes, comme OBERAXE et le médiateur.

81. Toutes les manifestations de racisme et d'intolérance, y compris celles qui émanent de responsables politiques, doivent être fermement condamnées et donner lieu à des poursuites judiciaires et à des sanctions effectives.

82. Tous les efforts visant à améliorer la situation des immigrés roms qui vivent dans des conditions difficiles doivent être soutenus, afin que ces personnes ne soient pas encore plus marginalisées, stigmatisées et rejetées mais au contraire mieux intégrées dans la société.

83. Le Comité consultatif appelle les autorités à poursuivre le dialogue avec les représentants de la communauté musulmane pour trouver des solutions aux problèmes liés à l'enseignement du fait religieux à l'école, au manque de lieux de culte et à d'autres questions. D'une manière générale, il convient de faire en sorte que les collectivités locales respectent les normes relatives aux droits de l'homme, notamment les dispositions de la Convention-cadre.

### **Médias**

#### *Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

84. Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif recommandait de faire des efforts pour renforcer l'autorégulation des médias, notamment au moyen de la création d'un organe national de l'audiovisuel.

#### *Situation actuelle*

85. Le Comité consultatif regrette vivement qu'un certain nombre de médias de l'audiovisuel et de la presse écrite continuent de véhiculer des préjugés sur les immigrés et les minorités, en particulier sur les Roms et les immigrés en situation irrégulière, et alimentent l'islamophobie et l'antisémitisme. Il est ainsi fréquent que certains médias révèlent l'origine ethnique des personnes soupçonnées d'infractions, ce qui renforce les stéréotypes existants (voir aussi les commentaires sur l'article 9 ci-après). En outre, comme dans d'autres Etats parties, le racisme et le discours de haine connaissent une augmentation inquiétante sur internet.

<sup>27</sup> Voir [www.observatoirereligion.es](http://www.observatoirereligion.es).

86. Dans ces conditions, le Comité consultatif note avec intérêt la création par la loi n° 7/2010 sur la communication audiovisuelle d'un Conseil national pour les médias audiovisuels, habilité à sanctionner les programmes incitant « à la haine, au mépris ou à la discrimination au motif de la race, de la naissance, de la nationalité, du sexe, de la religion, des opinions ou de tout autre motif social ou personnel », et regrette que cette instance ne soit pas encore opérationnelle. Il estime qu'elle pourrait contribuer à améliorer l'autorégulation des médias sous l'angle de la diffusion de préjugés, de partis pris et de positions racistes, notamment islamophobes.

#### *Recommandation*

87. Il convient de faire des efforts plus déterminés pour combattre la propagation du racisme et des stéréotypes dans les médias, notamment en mettant sur pied le Conseil national pour les médias audiovisuels. Des mécanismes d'autorégulation des médias devraient être mis en place.

### **Lutte contre les infractions inspirées par la haine**

#### *Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

88. Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif appelait instamment les autorités à poursuivre les efforts pour recueillir des données sur le racisme et les actes de violence à motivation ethnique. Il les invitait également à organiser des activités de formation continue à l'intention des procureurs et des juges au sujet des dispositions en vigueur dans le droit pénal sur les infractions à motivation raciste et à sensibiliser la magistrature au problème du racisme et des actes de violence à motivation raciste et à la nécessité de lutter contre ce phénomène.

#### *Situation actuelle*

89. Le Comité consultatif regrette que l'article 22.4 du Code pénal, qui fait de la motivation raciste d'une infraction une circonstance aggravante, et l'article 510 du Code pénal, qui punit la haine et la violence à motivation raciste, n'aient été appliqués que dans un très petit nombre de cas<sup>28</sup>. Il s'inquiète des informations concordantes selon lesquelles les magistrats (juges, procureurs), les avocats et les responsables de l'application des lois ne sont toujours pas assez sensibilisés à la législation relative à la lutte contre la discrimination et le racisme<sup>29</sup>. Les cas de discrimination sont rarement reconnus et qualifiés comme tels. Il semble que de nombreuses affaires soient traitées par les tribunaux comme des délits<sup>30</sup> et ne donnent donc pas lieu à des enquêtes et à des sanctions satisfaisantes. Le Comité consultatif regrette également l'absence persistante de collecte de données dans le système judiciaire concernant les infractions à motivation raciste ou religieuse (voir aussi les commentaires sur l'article 4 ci-dessus).

90. Par ailleurs, le Comité consultatif observe qu'il est très difficile d'invoquer devant les tribunaux l'article 510 du Code pénal (qui criminalise la « provocation » à la discrimination, à la haine ou à la violence à motivation raciste), compte tenu de la façon dont il est libellé. C'est pourquoi il soutient pleinement le point de vue d'un grand nombre de ses interlocuteurs, qui estiment que cette disposition serait plus efficace si elle criminalisait « l'incitation » plutôt que la « provocation » à la haine raciale. De plus, les interlocuteurs du Comité consultatif soulignent que les victimes d'infractions à motivation raciste pourraient plus facilement saisir la justice si

---

<sup>28</sup> Voir le quatrième rapport de l'ECRI sur l'Espagne, *ibid.*

<sup>29</sup> Voir le quatrième rapport de l'ECRI sur l'Espagne, *ibid.*

<sup>30</sup> *Juicios de falta.*

elles bénéficiaient d'un accès simplifié à l'aide juridique gratuite comme les victimes de violence fondée sur le genre et d'actes terroristes<sup>31</sup>.

91. Malgré ces contraintes, le Comité consultatif note avec satisfaction que des organisations néonazies ont été condamnées depuis 2009 dans des affaires emblématiques pour diffusion d'idées national-socialistes et apologie de la discrimination, de la haine et de la violence contre des personnes ou des groupes au motif de leur origine raciale, de leur religion ou de leur orientation sexuelle<sup>32</sup>. Ces affaires dont les médias se sont largement fait l'écho devraient contribuer à sensibiliser le public aux dangers du racisme et aux mesures énoncées dans la législation relative au racisme et aux infractions inspirées par la haine.

92. En outre, le Comité consultatif se félicite vivement de la création en novembre 2011 de la fonction de procureur chargé de l'égalité de traitement et de la lutte contre la discrimination au sein de la Cour suprême, conformément au projet de loi antidiscrimination, qui s'inspire de l'expérience positive tirée du travail réalisé depuis 2009 par le procureur de la province de Barcelone chargé des infractions motivées par la haine et de la discrimination<sup>33</sup>, ainsi que d'initiatives similaires menées à Madrid, Malaga et Valence (voir aussi les commentaires sur l'article 6 ci-dessus). Le Comité consultatif espère que le travail de ces nouveaux procureurs spéciaux aidera concrètement à améliorer le traitement judiciaire des infractions motivées par la haine raciste et des cas de discrimination, notamment en sensibilisant et en formant les magistrats à ces questions.

#### *Recommandations*

93. Le Comité consultatif appelle les autorités à examiner les moyens de promouvoir une mise en œuvre plus large de la législation actuelle relative au racisme et à la discrimination à motivation raciste. Elles devraient envisager de modifier le Code pénal pour accroître l'efficacité des dispositions en vigueur qui répriment les infractions inspirées par la haine.

94. Les autorités devraient également redoubler d'efforts pour améliorer sensiblement la formation et la sensibilisation des magistrats à ces questions. Elles doivent élaborer un système pour enregistrer de manière adéquate les infractions à motivation raciste et, plus globalement, collecter des données au sein du système judiciaire sur les questions liées au racisme et à la discrimination. Le soutien au travail des procureurs spécialisés dans les affaires de haine raciale et de discrimination devrait se poursuivre.

### **Conduite des représentants de la loi**

#### *Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

95. Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif appelait les autorités à renforcer la formation aux droits de l'homme reçue par les forces de police en Espagne, particulièrement à propos du traitement des personnes appartenant aux groupes minoritaires. Il les exhortait aussi à renforcer les systèmes internes de contrôle de la conduite des forces de police en mettant en place un mécanisme de recours indépendant.

<sup>31</sup> Aux termes de la loi n° 1/1996 sur l'aide juridique gratuite, les victimes de violence fondée sur le genre et d'actes terroristes ne sont pas tenues de prouver que leurs ressources sont insuffisantes pour entamer une action en justice afin de bénéficier de l'aide juridique gratuite.

<sup>32</sup> L'organisation Hammerskin a été dissoute.

<sup>33</sup> La fonction de procureur de Barcelone chargé des infractions motivées par la haine et de la discrimination a été créée en octobre 2009.

*Situation actuelle*

96. Le Comité consultatif est vivement préoccupé par les nombreuses informations selon lesquelles le « profilage ethnique » reste une pratique répandue au sein de la police et les personnes appartenant à certains groupes minoritaires font l'objet dans des proportions excessives d'interpellations et de fouilles, en particulier dans les transports publics (métro), dans la rue, dans les parcs publics et même dans les bars, les cybercafés et les boutiques téléphoniques<sup>34</sup>. Apparemment, cette pratique cible surtout les membres de certains groupes, comme les Roms et les immigrés d'Afrique (en particulier les Marocains), de certaines régions d'Amérique du Sud et d'Asie. Le Comité consultatif est très préoccupé par les informations parues en 2009 et 2010 selon lesquelles des quotas d'arrestation de migrants en situation irrégulière ont été imposés aux policiers, ce qui s'est traduit par des contrôles massifs et sélectifs dans les rues. Il se félicite donc que les autorités aient condamné, en mars 2012, l'existence de ces quotas et les pratiques de « profilage ethnique » qui en découlent. Le Comité consultatif attend que ces déclarations soient suivies de mesures concrètes pour mettre fin au plus vite à ces pratiques.

97. Le Comité consultatif craint par ailleurs que l'interprétation de la loi sur les étrangers donnée dans la circulaire n° 1/2010 de la Direction générale de la police et de la garde civile n'ait des conséquences néfastes. Ce texte autorise la police à placer des migrants en situation irrégulière en « détention préventive » s'ils ne peuvent attester de leur présence régulière en Espagne lors d'un contrôle, même s'ils présentent des documents d'identité en règle. Or, en droit espagnol, la « détention préventive » ne peut s'appliquer qu'à une infraction pénale – et non administrative, comme c'est le cas des migrants en situation irrégulière. Cette interprétation, qui aboutit à un nombre disproportionné d'arrestations basées sur le « profilage ethnique » et donc de violations des droits des migrants, a été amplement critiquée, notamment par le médiateur national<sup>35</sup>. La circulaire reste cependant en vigueur, ce qui suscite des préoccupations.

98. Le Comité consultatif est fermement convaincu que le « profilage ethnique » est discriminatoire et donc contraire à l'article 6 de la Convention-cadre. De plus, il renforce les stéréotypes qui présentent les immigrés comme des criminels, en particulier ceux en situation irrégulière. Il pèse également sur les relations entre les minorités et la police, créant des tensions qui risquent de nuire à l'intégration des immigrés.

99. En outre, selon de nombreuses informations, des personnes ayant été témoins d'opérations d'interpellation et de fouille dans des lieux publics, qui ont vu la police intervenir ou qui ont questionné les policiers sur leur travail, ont par la suite été inculpées d'obstruction à l'action de la police<sup>36</sup>.

100. D'une manière générale, le Comité consultatif a été informé du manque de formation des policiers aux questions de racisme et de discrimination et exprime sa préoccupation. Selon le

<sup>34</sup> Le projet STEPPS mené en 2006-2007 par l'organisation Open Society Justice Initiative en coopération avec la police de Fuenlabrada (Madrid) et Gérone (Catalogne) montre que les personnes appartenant à des minorités ethniques ont dix fois plus de risques que la population majoritaire de subir un contrôle de police. Voir aussi la décision du Comité des droits de l'homme de l'ONU concernant le cas *Rosalind Williams c. Espagne*, communication n° 1493/2006, juillet 2009, ainsi que le rapport d'Amnesty International *Arrêtez le racisme, pas les gens. Profilage ethnique et contrôle de l'immigration en Espagne*, décembre 2011.

<sup>35</sup> Voir le rapport 2010 du médiateur.

<sup>36</sup> Un certain nombre de personnes qui agissaient dans le cadre des Brigades de quartier (*Brigadas vecinales*), ONG observant le travail de la police dans les lieux publics, ont été inculpées après avoir assisté à des opérations d'interpellation et de fouille dans des lieux publics.



Réseau d'aide aux victimes de discrimination, qui dépend du Conseil pour l'égalité de traitement, 22% des plaintes qu'il a reçues portent sur les relations avec la police. Le Comité consultatif a également été informé de comportements répréhensibles de la police, notamment d'insultes racistes. Même si des progrès ont été faits ces dernières années pour former les policiers aux droits de l'homme, il semble que cette formation demeure trop générale. Apparemment, le manque de sensibilisation aux problèmes de discrimination persiste et les capacités font défaut pour gérer correctement les infractions à motivation raciste. De plus, le Comité consultatif déplore qu'aucun mécanisme indépendant n'ait été créé pour examiner les plaintes de comportement répréhensible de la police, comme cela était recommandé dans son deuxième Avis et dans les rapports d'autres instances internationales<sup>37</sup>.

101. Dans ce contexte, le Comité consultatif se félicite des mesures adoptées pour remédier au « profilage ethnique », telles que les projets pilotes menés en 2006 et 2007 à Gérone et Fuenlabrada (voir la note de bas de page n° 34) pour promouvoir une utilisation plus efficace et plus responsable des contrôles d'identité ainsi que leur enregistrement, notamment au moyen de formulaires d'enregistrement. Il convient également de saluer le nouveau programme de formation visant à combattre efficacement le racisme et la xénophobie, lancé en 2011 par la police de la Communauté autonome de Valence. Le Comité consultatif estime que ces types de projets devraient être reproduits et diffusés largement dans le pays. Il se félicite également des mesures prises par le médiateur national contre la pratique du « profilage ethnique ». Il espère par ailleurs que l'accord conclu en novembre 2011 entre le ministère de l'Intérieur et le ministère du Travail et de l'Immigration, qui vise à mieux former les policiers aux questions de racisme et de discrimination et à améliorer l'enregistrement par la police des actes à motivation raciste, permettra des avancées dans un proche avenir (voir les commentaires sur l'article 4 ci-dessus). Il importe par conséquent de veiller à ce que cet accord soit effectivement mis en œuvre et que ses effets soient correctement évalués.

#### *Recommandations*

102. Le Comité consultatif demande instamment aux autorités de mettre fin sans délai à la pratique policière du « profilage ethnique », qui n'est pas compatible avec les principes et les objectifs de la Convention-cadre.

103. Il appelle également les autorités à développer la formation des policiers afin de combattre le racisme et la discrimination, en s'appuyant sur les bonnes pratiques déjà mises au point dans certaines régions. Les autorités doivent veiller à ce que tous les cas de comportement répréhensible de la police donnent lieu à des enquêtes effectives, à des poursuites judiciaires et à des sanctions adéquates.

104. Il est particulièrement urgent d'élaborer un dispositif complet de collecte de données concernant la discrimination dans le système judiciaire, afin de permettre une meilleure mise en œuvre de la législation antidiscrimination en vigueur. Il faut également que les policiers soient nettement mieux formés à l'enregistrement des infractions liées à la discrimination.

---

<sup>37</sup> Voir par exemple le quatrième rapport de l'ECRI sur l'Espagne, *ibid.*

## Article 9 de la Convention-cadre

### Accès des Roms aux médias

#### *Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

105. Lors des deux précédents cycles de suivi, le Comité consultatif appelait instamment les autorités à soutenir la participation des Roms dans les médias à tous les niveaux, y compris en apportant une aide financière aux initiatives roms et en soutenant la formation de journalistes roms.

#### *Situation actuelle*

106. Le Comité consultatif est satisfait d'apprendre qu'un certain nombre de publications régulières d'ONG, comme *Nevipens Romani*, *I Tchatchipen* et *Gitanos*, continuent de recevoir des subventions dans le cadre des Plans de développement en faveur des Roms et d'autres mécanismes de financement public. En outre, les Roms sont de plus en plus présents sur internet à travers des sites, des blogs et d'autres outils.

107. Cependant, le Comité consultatif regrette que la participation et la représentation des Roms dans les médias restent globalement très limitées, y compris dans les médias publics qui doivent pourtant refléter les intérêts de toute la population. Les progrès semblent avoir été rares dans ce domaine depuis l'adoption du deuxième Avis du Comité consultatif. De plus, ce dernier craint que la représentation des Roms, de leur identité et de leur culture demeure majoritairement négative (associée à la criminalité ou à la pauvreté) dans les grands médias. Lorsqu'elle est positive, il s'agit généralement de programmes d'information et d'émissions culturelles touchant au domaine artistique (flamenco) (voir aussi les commentaires sur l'article 6 ci-dessus).

108. En dehors de ces deux aspects spécifiques, le manque d'informations impartiales sur les Roms s'explique également par le manque de journalistes roms qualifiés. C'est pourquoi le Comité consultatif se félicite des initiatives telles que le programme lancé en 2008 sur la chaîne régionale Canal Extremadura, dans lequel une journaliste rom donne son point de vue sur les questions d'actualité et d'intérêt général. Il se félicite également du lancement en 2007 d'une campagne médiatique visant à combattre les préjugés contre les Roms, ainsi que de la publication en 2010 d'un guide pratique à l'intention des journalistes sur l'égalité de traitement, les médias et la communauté rom, qui a bénéficié d'un soutien public<sup>38</sup>.

109. Cependant, le Comité consultatif estime que ces initiatives sont loin d'être suffisantes pour promouvoir l'accès des Roms aux médias et lutter contre l'image généralement négative de la communauté rom diffusée par les médias. Il attend que des mesures soient prises sans délai pour atteindre l'objectif prévu dans le Plan d'action pour les Roms 2010-2012, à savoir changer l'image des Roms dans les médias et la société tout entière, ce qui suppose notamment d'élaborer une stratégie de communication pour les ONG roms et d'organiser des réunions entre les médias et les représentants roms.

#### *Recommandations*

110. Le Comité consultatif appelle les autorités à prendre des mesures beaucoup plus résolues et efficaces pour promouvoir l'accès des Roms aux médias, notamment en soutenant la

---

<sup>38</sup> Voir « Guide pratique à l'intention des journalistes sur l'égalité de traitement, les médias et la communauté rom », *Fundación Secretariado Gitano*, 2010.

formation de journalistes roms. Il convient également de rappeler aux médias de service public qu'ils sont tenus de respecter et refléter la diversité culturelle, afin de prendre en compte les intérêts de toute la société.

## Article 12 de la Convention-cadre

### Egalité d'accès des Roms à l'éducation

#### *Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

111. Lors des deux précédents cycles de suivi, le Comité consultatif invitait les autorités à prendre des mesures pour apporter un soutien approprié à l'enseignement préscolaire, aux médiateurs scolaires et à d'autres initiatives visant à prévenir l'absentéisme, l'abandon scolaire et les mauvais résultats scolaires.

112. Il invitait également les autorités à contrôler l'application de la loi de 2006 sur l'éducation et des mesures prises par les commissions scolaires pour prévenir la concentration des enfants des communautés défavorisées dans certaines écoles.

#### *Situation actuelle*

113. Le Comité consultatif note que la situation des Roms en matière d'éducation présente des aspects positifs et négatifs. D'un côté, il se félicite que le taux de scolarisation des enfants roms soit relativement élevé dans le primaire et en hausse dans le cycle préscolaire<sup>39</sup>. L'absentéisme continue par ailleurs à reculer sensiblement<sup>40</sup>. D'un autre côté, le passage vers l'enseignement secondaire demeure un problème majeur et les élèves roms sont très rares à entrer à l'université<sup>41</sup>. L'abandon scolaire au niveau de l'enseignement secondaire est particulièrement préoccupant, surtout chez les filles, et la sous-performance des élèves roms reste anormalement élevée<sup>42</sup>. L'illettrisme est cinq fois plus élevé chez les adultes roms que dans la population majoritaire.

114. Le Comité consultatif note avec satisfaction que les autorités, principalement à l'échelle régionale (l'éducation est de la compétence des Communautés autonomes), ont continué à mettre en œuvre des programmes importants pour combler les lacunes identifiées. Les autorités centrales apportent également leur appui à plusieurs programmes visant à doter de ressources supplémentaires les écoles des quartiers défavorisés, notamment sous la forme d'assistants pédagogiques, de médiateurs et d'un soutien extrascolaire<sup>43</sup>. Il convient tout particulièrement de saluer les efforts faits par les autorités pour résoudre le problème de la rupture scolaire et de la déscolarisation au niveau de l'enseignement secondaire<sup>44</sup>. Tout en étant conscient que les

<sup>39</sup> La scolarisation au niveau préscolaire est passée de 59% en 1994 à 74% en 2001 et 87% en 2009. Source : *Fundación Secretariado Gitano*, citée par les autorités dans leur Stratégie nationale d'intégration des Roms 2012-2020.

<sup>40</sup> Selon le ministère de l'Éducation, le taux d'absentéisme des élèves roms est passé de 57% en 1994 à 31% en 2001 et 22,5% en 2009.

<sup>41</sup> Selon le ministère de l'Éducation, le taux de scolarisation des enfants roms par niveau est le suivant : 87% entre 3 et 6 ans, 96% de 6 à 12 ans, 78% de 12 à 16 ans et 3,3% après 16 ans.

<sup>42</sup> Selon la même source, seuls 32% des élèves roms réussissent dans toutes les matières du programme scolaire, contre 58% pour la population majoritaire.

<sup>43</sup> Citons entre autres le Plan PROA qui alloue des ressources supplémentaires aux écoles ayant des besoins particuliers et le Plan EDUCA 3 destiné à accroître l'accès à l'éducation préscolaire.

<sup>44</sup> Une campagne a par exemple été lancée pour encourager les élèves roms à achever leurs études secondaires (« *Sea cual sea tus sueños, acabarás secundaria* »). Elle est menée par la *Fundación Secretariado Gitano*, avec le soutien du Fonds social européen, du ministère de l'Éducation et du ministère de la Santé, des Services sociaux et de l'Égalité.

résultats des efforts actuels ne deviendront visibles que dans quelques années, le Comité consultatif estime qu'il faudrait reconduire et renforcer les programmes en cours afin que les résultats obtenus ces dernières années en matière de scolarisation puissent être reproduits pour favoriser le passage vers l'enseignement secondaire et supérieur.

115. D'après différents rapports et études, les programmes de médiateurs ont amélioré la situation sur les plans de la sous-performance scolaire et de l'absentéisme. C'est pourquoi il est regrettable que les médiateurs formés qui travaillent avec des élèves roms continuent d'intervenir principalement à l'initiative des ONG et au cas par cas. De plus, la crise économique a un impact négatif sur les possibilités de formation, de recrutement et d'emploi de médiateurs. Le Comité consultatif considère que le travail de médiation pour le compte des autorités éducatives pourrait être optimisé s'il reposait sur une approche plus systématique. A cet égard, il note avec satisfaction qu'un nouveau programme universitaire portant sur les interventions sociales dans la communauté rom, lancé à l'Université de Navarre en 2009, offre des possibilités de formation supplémentaires et un diplôme universitaire aux médiateurs travaillant avec des Roms<sup>45</sup>. Il est important de promouvoir l'accès des personnes ainsi formées, qui appartiennent pour la plupart à la communauté rom, aux emplois de médiation afin de soutenir le processus de formation de médiateurs à long terme<sup>46</sup>.

116. Le Comité consultatif est profondément préoccupé par le fait que certaines écoles des zones urbaines défavorisées présentent toujours une forte concentration d'élèves roms (et immigrés). La loi de 2006 sur l'éducation visait à promouvoir l'égalité d'accès aux établissements scolaires de tous les élèves et une répartition équilibrée des élèves en difficulté entre les écoles, mais le Comité consultatif craint que ces objectifs soient loin d'être atteints, d'après certaines informations. La concentration d'élèves en situation défavorisée semble résulter de plusieurs facteurs, à commencer par la situation géographique de l'école, mais également du système de répartition des élèves entre les écoles. Les autorités ont indiqué au Comité consultatif qu'il était parfois utile de favoriser la concentration d'élèves roms ayant des difficultés spécifiques dans certaines écoles « de référence », car ils y bénéficient du soutien supplémentaire dont ils ont besoin<sup>47</sup> et ne se sentent pas isolés. Cependant, lors de sa visite, le Comité a également appris que la concentration d'élèves roms dans certaines écoles pouvait s'expliquer par le fait qu'ils sont automatiquement orientés vers ces établissements, même s'ils ne résident pas dans le quartier, ou sont privés d'accès aux écoles privées bénéficiant de subventions publiques (*colegios concertados*), apparemment faute de places. D'après différents rapports, le niveau scolaire d'un grand nombre de ces écoles est inférieur à celui des autres établissements. De plus, le Comité consultatif a été préoccupé d'apprendre que les écoles qui apportent un soutien supplémentaire aux élèves en difficulté (*aulas compensatorias*) le font souvent dans des classes séparées en ce qui concerne les élèves roms, ce qui perpétue l'isolement de ces derniers par rapport aux classes et aux écoles ordinaires.

117. Le Comité consultatif reconnaît que pour répondre aux besoins des élèves en situation défavorisée, il faut adopter une approche flexible et trouver des solutions différenciées adaptées aux particularités locales. Lors de sa visite à Cordoue, il a appris aussi que certaines écoles présentant une concentration importante d'élèves roms défavorisés avaient pu obtenir des

<sup>45</sup> Il s'agit d'une initiative conjointe de l'Université de Navarre et de la *Fundación Secretariado Gitano*, soutenu par le ministère de la Santé, de la Politique sociale et de l'Égalité. Les participants à ce programme en ligne peuvent obtenir une bourse publique.

<sup>46</sup> Voir aussi le programme du Conseil de l'Europe pour la formation de médiateurs roms (ROMED), lancé en 2010 ([www.coe-romed.org](http://www.coe-romed.org)).

<sup>47</sup> Notamment pour les repas, les activités extrascolaires, l'accompagnement individuel et les cours « de rattrapage ».

résultats impressionnants avec l'aide de plusieurs ONG et de programmes financés par des fonds publics<sup>48</sup>. Il estime néanmoins que, d'une manière générale, la concentration actuelle d'élèves roms défavorisés dans certaines écoles d'un niveau inférieur risque de remettre en question les résultats obtenus ces dix dernières années. C'est pourquoi il salue l'engagement pris par les autorités – notamment dans la Stratégie globale de 2011 de lutte contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et les autres formes d'intolérance associées – de mettre fin à la concentration d'élèves roms dans certaines écoles et espère que cette politique donnera rapidement des résultats concrets.

### *Recommandations*

118. Le Comité consultatif appelle les autorités à poursuivre leurs efforts pour améliorer l'intégration et les résultats scolaires des élèves roms défavorisés. La poursuite du parcours scolaire au-delà du cycle primaire et l'achèvement des études secondaires devraient rester les principaux objectifs des autorités, à tous les niveaux.

119. Le Comité consultatif encourage vivement les autorités à examiner les moyens effectifs de rendre le recours aux médiateurs scolaires plus systématique, en s'inspirant des bonnes pratiques existantes.

120. Le Comité consultatif exhorte les autorités à faire des recherches sur les raisons qui expliquent la concentration persistante d'élèves roms dans les écoles situées dans des quartiers défavorisés et dont les résultats scolaires sont moins bons, afin de mettre un terme à ces pratiques. Dans le même temps, les autorités doivent veiller à ce que l'application des règles d'admission dans les écoles ne se traduise pas par une discrimination à l'égard des élèves roms.

## **Education interculturelle**

### *Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

121. Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif invitait instamment les autorités à assurer une représentation adéquate de la culture, de l'histoire et des traditions des Roms dans les programmes scolaires et les matériaux d'enseignement et à faire en sorte que les dimensions interculturelles de la loi de 2006 sur l'éducation soient mises en œuvre aussi au bénéfice des Roms.

### *Situation actuelle*

122. Alors que la loi de 2006 sur l'éducation a permis de développer l'enseignement et l'information sur la diversité culturelle, la citoyenneté et les droits de l'homme, le Comité consultatif a appris avec regret que les progrès réalisés pour introduire des informations adéquates sur les Roms dans les manuels scolaires et les matériels pédagogiques avaient été limités. En dressant un portrait des Roms fondé essentiellement sur l'exclusion sociale et la marginalisation, les manuels du primaire renforcent les stéréotypes. Aux niveaux plus élevés, en particulier à l'université, les informations sur la culture, l'identité et l'histoire des Roms

<sup>48</sup> A Cordoue, le Comité consultatif a visité une école primaire située dans un quartier défavorisé « *Los Vikingos* », dans laquelle plus de 95% des élèves sont roms, alors que la proportion de la population rom dans la région est estimée à environ 30-40%. Grâce à l'appui de plusieurs ONG et aux programmes soutenus par le gouvernement d'Andalousie et la municipalité, le directeur de l'école et l'équipe pédagogique ont réussi à faire reculer considérablement l'absentéisme ces cinq dernières années en motivant les élèves et leur famille et en organisant de nombreuses activités extrascolaires dans l'établissement. Sur le modèle des « communautés d'apprentissage » (*comunidades de aprendizaje*), ils proposent également des activités de soutien aux familles.

semblent très rares. Les enseignants à tous les niveaux seraient eux aussi insuffisamment formés à ces questions.

123. Dans ce contexte, le Comité consultatif se félicite des initiatives telles que la publication de manuels sur les Roms par l'Institut de la culture rom (voir les commentaires sur l'article 5 ci-dessus) et espère que les autorités encourageront leur utilisation massive dans les écoles. Il salue également la coopération établie entre l'Institut de la culture rom et l'Université d'Alcalá de Henares pour promouvoir une meilleure connaissance de la culture rom au niveau universitaire (voir les commentaires sur l'article 5 ci-dessus). Cependant, le Comité consultatif estime que les autorités éducatives devraient prendre des mesures beaucoup plus résolues et globales pour combler cette lacune importante. A cet égard, il observe qu'il faudrait élaborer de nouveaux matériels scolaires sur les Roms dans le cadre du Plan d'action pour les Roms 2010-2012. Le Comité consultatif considère que cette tâche devrait être entreprise d'urgence, car elle est au centre des efforts de lutte contre les préjugés et le racisme dans la société.

124. Le Comité consultatif relève avec satisfaction que l'Institut de la culture rom a publié en 2011 un manuel destiné aux écoles primaires et consacré à la culture et à l'identité des Roms, afin d'améliorer la connaissance et la sensibilisation de tous les élèves du primaire et de combattre les stéréotypes. Le Comité consultatif espère que ce manuel sera largement diffusé dans les établissements scolaires.

#### *Recommandations*

125. Le Comité consultatif exhorte les autorités à réviser les manuels scolaires afin que des informations suffisantes et adéquates sur la culture, l'histoire et la langue des Roms soient transmises à tous les élèves, à tous les niveaux d'éducation. Il est également important que les autorités veillent à ce que les résultats du travail mené par l'Institut de la culture rom soient utilisés et propagés dans les faits, en particulier les travaux sur la diffusion d'informations adéquates concernant l'identité et la culture roms dans le système éducatif.

### **Article 14 de la Convention-cadre**

#### **Enseignement des langues romani et caló**

##### *Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

126. Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif invitait les autorités à consulter les représentants roms pour identifier leurs besoins et demandes d'enseignement du *caló* et du romani à l'école.

##### *Situation actuelle*

127. A l'heure actuelle, ces deux langues ne sont pas enseignées dans le cadre du système scolaire (voir les commentaires sur l'article 5 ci-dessus). Le Comité consultatif se félicite que l'Institut de la culture rom ait publié en 2011 un manuel sur l'enseignement du romani. Celui-ci a aussi conclu un accord avec l'Université d'Alcalá de Henares, en juin 2011, pour donner des cours sur la culture, l'histoire et la langue des Roms. Il s'agit d'une première dans une université espagnole (voir aussi les commentaires sur l'article 12 ci-dessus).

*Recommandation*

128. Le Comité consultatif invite les autorités à identifier les besoins et les demandes des Roms concernant l'étude des langues romani et *caló* (voir aussi la recommandation relative à l'article 5 ci-dessus).

**Article 15 de la Convention-cadre****Participation des Roms aux affaires publiques***Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

129. Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif appelait instamment les autorités à identifier les moyens et les mesures nécessaires pour favoriser la participation des Roms aux organes élus à tous les niveaux.

130. Il les invitait également à assurer l'efficacité du Conseil consultatif pour les Roms, qui devrait être associé de manière appropriée et effective à la préparation des Plans de développement en faveur des Roms, ainsi qu'à inciter les gouvernements autonomes et les municipalités à mettre en place leurs propres mécanismes de consultation afin d'assurer la participation effective des Roms aux affaires publiques.

*Situation actuelle*

131. Le Comité consultatif regrette que la représentation des Roms dans les organes élus à tous les niveaux ne se soit pas améliorée depuis sa précédente visite. Les élections législatives de novembre 2011 n'ont pas permis d'avancée dans ce domaine, même si des représentants roms ont figuré sur les listes de certains grands partis politiques. En conséquence, les Roms restent largement sous-représentés dans la vie politique et les affaires publiques du pays, même dans les régions où ils sont nombreux, comme en Andalousie.

132. Le Comité consultatif estime que le large soutien apporté de longue date par les autorités centrales et régionales à l'action des ONG roms est louable mais qu'il ne remplace pas une représentation directe dans les organes élus. Les représentants et organisations roms travaillent certes sur des projets et programmes en faveur des Roms, mais il y a un déficit général de participation effective des Roms aux affaires publiques.

133. Le Comité consultatif est satisfait d'apprendre que le Conseil national pour les Roms, créé en 2005, fonctionne depuis 2007 sous les auspices du ministère de la Santé, des Services sociaux et de l'Égalité. Organe collégial composé de 20 représentants d'ONG roms et de 20 représentants de l'administration publique, il a notamment pour mandat d'évaluer les politiques, les projets et les lois concernant la communauté rom, de proposer des mesures et des projets pour améliorer la situation et de faire des suggestions concernant l'utilisation des ressources. Il joue également un rôle consultatif entre l'administration et la société civile rom et a été largement associé à l'élaboration des documents d'orientation pertinents, comme le Plan d'action pour les Roms 2010-2012, ce dont il convient de se réjouir.

134. Cependant, le Comité consultatif a appris que plusieurs facteurs limitaient jusqu'à présent l'impact des consultations menées par le Conseil national pour les Roms. Tout d'abord, ce dernier peut réagir aux propositions et suggestions de l'administration, mais n'a qu'un pouvoir d'initiative limité dans les domaines qu'il juge prioritaires, notamment l'attribution d'un soutien financier. Le Comité consultatif note par ailleurs que l'administration n'est pas obligée

de consulter le Conseil sur les questions qui préoccupent les Roms et que la composition du Conseil est critiquée. Dans ce domaine régi par un règlement détaillé, qui prévoit notamment des appels publics à manifestation d'intérêt et une procédure de sélection fondée sur un certain nombre de critères<sup>49</sup>, les plaintes concernent la sélection finale, faite par l'administration qui préside également le Conseil. Tout en saluant les efforts faits par les autorités pour tenter de parvenir à un système de représentation transparent, le Comité consultatif estime qu'il faudrait veiller à tout instant à ce que les critères fixés permettent une représentativité satisfaisante. Il est également important que les autorités communiquent avec les ONG non membres du Conseil.

135. Le Comité consultatif relève qu'il existe également des organes de consultation à l'échelle régionale, dans la ville de Barcelone, en Estrémadure, dans la Communauté autonome de Madrid, au Pays basque et en Andalousie. Il note cependant avec regret que d'après différents interlocuteurs les travaux de ces organes ont une incidence limitée sur les décisions relatives aux questions roms. Il estime qu'il est indispensable de développer la consultation et la participation des Roms aux niveaux régional et local, d'autant qu'un certain nombre de compétences clés dans des domaines importants pour l'intégration de la communauté rom (comme l'éducation ou le logement) sont entre les mains des collectivités locales et régionales.

#### *Recommandations*

136. Le Comité consultatif appelle de nouveau les autorités à trouver les moyens de promouvoir activement la participation des Roms aux organes élus à tous les niveaux. Cet objectif pourrait être atteint en sensibilisant les grands partis politiques au fait que la vie politique doit refléter la diversité de la société et que les personnes appartenant aux minorités doivent participer aux processus décisionnels, y compris les groupes minoritaires tels que les Roms.

137. Le Comité consultatif invite les autorités à continuer à soutenir les travaux du Conseil national pour les Roms. Les pouvoirs publics devraient notamment veiller à ce que ce dernier soit consulté de manière régulière et effective sur toutes les questions préoccupant les Roms et à ce que son avis soit dûment pris en compte par les administrations compétentes. Les autorités devraient par ailleurs adopter toutes les mesures nécessaires pour que le Conseil reflète pleinement la diversité du mouvement rom en Espagne et pour communiquer avec les organisations qui n'en font pas partie.

138. Les autorités doivent promouvoir la création d'organes consultatifs entre les collectivités régionales et locales et les Roms, de manière à donner à ces derniers une véritable possibilité de participer aux décisions qui les concernent.

### **Participation des Roms à la vie socio-économique : emploi**

#### *Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

139. Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif appelait les autorités à s'efforcer de trouver des ressources supplémentaires pour soutenir les programmes spéciaux visant à assurer l'égalité effective des Roms dans l'accès à l'emploi, au logement, aux soins de santé et aux autres services sociaux, tout en continuant à promouvoir le plein accès des Roms aux programmes généraux dans ces domaines.

---

<sup>49</sup> Voir le décret royal n° 891/2005, l'arrêté TAS/3795/2005 du ministère du Travail et des Affaires sociales et la résolution du 22 mars 2006 du Secrétariat d'Etat aux services sociaux, à la famille et au handicap.



*Situation actuelle*

140. Le Comité consultatif note avec satisfaction que les autorités ont continué à mettre en œuvre des programmes à long terme pour améliorer l'accès des personnes faisant partie des groupes défavorisés, notamment des Roms, au marché du travail. Le financement de programmes en faveur des Roms par des fonds de l'UE, comme le Fonds social européen (FSE), est particulièrement positif. A ce sujet, le Comité consultatif note avec intérêt les travaux menés par l'Unité du FSE au sein du ministère du Travail et de l'Immigration, dont le rôle consiste à mettre en œuvre les programmes antidiscrimination financés par le FSE et cofinancés par les autorités locales et régionales. L'impact à long terme de ces programmes n'a toutefois pas encore été pleinement évalué. Le Comité consultatif salue également l'approche adoptée par les autorités pour favoriser l'intégration sur le marché du travail en privilégiant des démarches individualisées et un soutien personnalisé afin de réduire l'écart entre les chômeurs et le marché du travail (notamment avec les programmes ACCEDER, EQUAL et « Surge » visant à promouvoir l'emploi des personnes en situation très défavorisée). Il note aussi avec intérêt l'engagement pris par les autorités de promouvoir l'emploi des chômeurs appartenant à des groupes défavorisés en développant la responsabilité sociale des entreprises, par exemple au moyen d'appels d'offre.

141. Malgré ces efforts, le Comité consultatif est préoccupé par l'augmentation disproportionnée du chômage des Roms (voir aussi les commentaires sur l'article 4 ci-dessus) signalée depuis le début de la crise économique. Il est important que les autorités continuent à accorder une attention particulière à l'emploi des Roms, en dépit des restrictions budgétaires actuelles, afin que les résultats obtenus ces dernières années ne soient pas remis en question et afin d'atténuer le risque de voir s'aggraver la marginalisation et l'exclusion sociale d'une partie de la population rom, en particulier des jeunes.

142. Le Comité consultatif a appris avec préoccupation qu'à la suite de l'adoption de la loi relative au commerce ambulante (*venta ambulante*), qui transpose la Directive 2006/123/CE de l'UE relative aux services dans le marché intérieur, de nombreux Roms pourraient être privés de la possibilité de pratiquer leur métier traditionnel sur les marchés de rue et perdre ainsi une importante source de revenus. Le décret royal n° 199/2010 régissant l'exercice du commerce sur les marchés de rue impose de limiter annuellement le nombre de patentes accordées aux vendeurs de rue pour protéger la libre concurrence. De plus, les patentes devront être renouvelées chaque année – sans garantie de continuation puisque leur nombre sera inférieur à celui des commerçants – afin de garantir une concurrence sans entrave. Cette nouvelle situation aggravera l'insécurité des vendeurs de rue. Sachant qu'il sera difficile pour nombre de ces personnes de bénéficier d'une formation de recyclage et d'avoir accès au marché du travail, le Comité consultatif craint que beaucoup d'entre elles perdent toute forme de revenus. Il note qu'un moratoire sur la mise en œuvre de cette nouvelle loi est actuellement en vigueur et espère qu'il sera prolongé jusqu'à ce que des solutions satisfaisantes soient trouvées pour éviter à de nombreuses familles roms de perdre leur source de revenus.

*Recommandations*

143. Le Comité consultatif appelle les autorités à poursuivre leurs politiques et leurs programmes visant à promouvoir l'accès des Roms au marché du travail, sur la base d'une évaluation minutieuse des programmes actuels et en étroite coopération avec les organisations et représentants roms.

144. Le Comité consultatif demande instamment aux autorités de trouver les moyens d'empêcher de nombreux vendeurs de rue roms de perdre leur source de revenus à la suite de l'application de la nouvelle loi relative aux marchés de rue et au commerce ambulancier.

### **Relogement**

#### *Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

145. Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif appelait les autorités à rechercher si les pratiques de relogement des habitants des quartiers non autorisés dans des « quartiers spéciaux » se poursuivaient dans certaines parties d'Espagne. En cas d'évictions décidées en application de la loi, les autorités étaient également invitées à consulter au préalable la communauté ou les individus concernés afin de parvenir à une solution acceptable par toutes les parties.

#### *Situation actuelle*

146. Le Comité consultatif est satisfait d'apprendre que les autorités ont continué à travailler pour supprimer les bidonvilles et les quartiers insalubres. Il se félicite en particulier du travail réalisé à Séville, où il ne reste que deux zones de ce type, et à Madrid, où l'action de l'Institut pour le relogement et l'intégration sociale (IRIS) de la Communauté autonome de Madrid a permis d'installer dans des logements sociaux quelque 2 400 familles qui vivaient dans des bidonvilles<sup>50</sup>. Le Comité consultatif note que les résultats positifs obtenus aujourd'hui par l'IRIS découlent de la réorientation politique radicale engagée à la fin des années 1990, lorsqu'il a été décidé de promouvoir l'intégration des familles concernées en les relogant en ville et en mettant fin à leur ségrégation, ce qui avait été l'option préférée dans le passé et avait eu des effets désastreux<sup>51</sup>. D'autres exemples positifs visant à intégrer les habitants des anciens bidonvilles ou des quartiers délabrés ont été portés à l'attention du Comité consultatif, notamment la construction d'une résidence étudiante dans un ancien quartier dégradé de Séville peuplé essentiellement de Roms (« *las 3000 viviendas* »).

147. Cependant, le Comité consultatif note avec préoccupation qu'il reste un certain nombre de bidonvilles habités surtout par des Roms (et des migrants). Une étude publiée en 2007 indique qu'environ 12% de la population rom vit toujours dans un habitat indigne et 4% dans des bidonvilles ou des zones de ségrégation<sup>52</sup>. Cette situation continue de nuire à la santé d'une partie de la population rom<sup>53</sup> et de peser sur d'autres domaines comme l'accès à l'éducation et à l'emploi. De plus, si des programmes couronnés de succès ont donné lieu à un accompagnement global et durable des familles concernées (parfois sur 4 à 5 ans), notamment sous la forme de conseils, d'un soutien social, d'une aide pour accéder à l'éducation et à l'emploi, d'une médiation avec les voisins, etc., le Comité consultatif a appris qu'un certain nombre d'opérations de relogement n'avaient pas permis de mettre fin à la ségrégation, aux conditions de vie indignes et à la marginalisation, faute de soutien social continu. Le Comité consultatif s'inquiète en particulier des différentes informations selon lesquelles la réinstallation de familles roms continue d'être parfois accueillie par une forte hostilité de la population majoritaire locale,

<sup>50</sup> Sur les 1 800 bidonvilles recensés dans la région de Madrid en 1998, il en reste 400 qui se situent dans quatre grandes zones.

<sup>51</sup> Ségrégation spatiale et habitat indigne (« *barrios de tipología especial* »), absence d'accès à l'emploi, possibilités de scolarisation limitées, contrôles de police disproportionnés des habitants de ces quartiers, exclusion, violence et parfois trafic de drogue, etc. Voir par exemple le rapport sur la situation à Valdemingomez, élaboré en 1997 par le Comité d'experts sur les Roms et les Gens du voyage (MG-S-ROM).

<sup>52</sup> Voir *Fundación Secretariado Gitano*, « *Mapa sobre vivienda y comunidad gitana en España en 2007* », *ibid.*

<sup>53</sup> Voir par exemple « *Hacia la equidad en salud* », étude sur l'accès aux soins de la population rom comparée à la population majoritaire, *Fundación Secretariado Gitano*, 2009.

ce qui entraîne de nouveaux transferts et des tensions (voir aussi les commentaires sur l'article 6 ci-dessus). De plus, le Comité consultatif a été informé que les Communautés autonomes (qui s'occupent de la plupart des questions liées au logement et à l'aménagement du territoire) n'exploitaient pas pleinement l'aide disponible au niveau de l'Etat pour supprimer les bidonvilles ou rénover les zones urbaines délabrées dans le cadre du Plan national pour le logement.

148. Par ailleurs, le Comité consultatif est préoccupé par les difficultés d'accès persistantes des familles roms au marché du logement. Celles-ci sont particulièrement touchées par les difficultés générales comme les loyers élevés et le manque de logements sociaux et subventionnés, mais se heurtent aussi à des problèmes qui les concernent plus spécifiquement, comme l'absence de garantie de maintien dans les lieux, le risque d'expulsion et une discrimination apparemment croissante sur le marché du logement (voir aussi les commentaires sur l'article 4 ci-dessus).

#### *Recommandations*

149. Le Comité consultatif appelle les autorités à poursuivre leurs efforts pour supprimer les bidonvilles en s'appuyant le cas échéant des bonnes pratiques qui existent dans ce domaine, afin de promouvoir l'installation des familles roms concernées dans des logements normaux. Dans le même temps, elles doivent accorder une attention particulière à la nécessité d'apporter un soutien social global et durable aux familles concernées.

150. Les autorités devraient également veiller à ce que les droits découlant de la Convention-cadre soient respectés au niveau local et garantir aux Roms l'égalité d'accès à un logement décent à prix abordable.

### III. CONCLUSIONS

151. Le Comité consultatif estime que les présentes remarques conclusives pourraient servir de base aux Conclusions et Recommandations qui seront adoptées par le Comité des Ministres à l'égard de l'Espagne.

#### **Evolutions positives au terme des deux cycles de suivi**

152. L'Espagne a adopté des mesures importantes pour développer son cadre juridique et institutionnel de lutte contre la discrimination. Un projet de loi global sur l'égalité de traitement et la non-discrimination a été élaboré en concertation avec les organisations de la société civile ; s'il est adopté, il étendra la protection contre la discrimination et comblera les lacunes de la législation en vigueur.

153. Le Conseil pour la promotion de l'égalité de traitement de tous sans discrimination fondée sur l'origine raciale ou ethnique, créé en 2010, est un organe indépendant chargé de suivre la situation dans le domaine de la discrimination et de sensibiliser la société à cette question. Il a constitué un Réseau d'aide aux victimes de discrimination, qui fonctionne à l'échelle locale avec l'aide de différentes ONG.

154. Une Stratégie globale de lutte contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et les autres formes d'intolérance associées a été adoptée fin 2011. Des procureurs spéciaux chargés des infractions motivées par la haine et de la discrimination ont été nommés aux niveaux régional et central. L'Observatoire espagnol du racisme et de la xénophobie continue de mener des recherches et des actions pour sensibiliser le public à ces problèmes. Les autorités ont entrepris un travail important pour mieux gérer les enjeux de la diversité culturelle et religieuse, notamment par le biais de l'« Observatoire du pluralisme religieux ». Les politiques visant à favoriser l'intégration des immigrés dans la société et à promouvoir la tolérance et le dialogue interculturel se poursuivent.

155. L'Institut de la culture rom, créé en 2007, est une fondation publique dont la mission est de contribuer à la préservation et au développement de la culture rom. Un certain nombre de Communautés autonomes ont inscrit dans leur loi organique la reconnaissance officielle du peuple rom et l'obligation de promouvoir son intégration pleine et effective.

156. Les autorités ont adopté plusieurs mesures pour améliorer la situation des Roms étrangers. Aucune distinction n'est établie entre les Espagnols et les Roms étrangers dans la mise en œuvre de certains programmes, notamment en matière d'éducation et d'accès aux soins de santé.

157. Les autorités ont continué à appliquer des Plans de développement en faveur des Roms. Elles ont ainsi adopté un plan d'action spécifique pour 2010-2012. Elles ont pris de nouvelles mesures pour améliorer l'accès des Roms à l'emploi et pour supprimer les bidonvilles et les autres zones de ségrégation à l'habitat indigne, qui persistent dans certaines régions. Des programmes continuent d'être mis en œuvre aux niveaux local et national pour apporter diverses aides aux élèves roms défavorisés dans le système éducatif et encourager la poursuite des études dans l'enseignement secondaire. Des progrès importants ont été faits en matière de scolarisation et de fréquentation des élèves roms au niveau de l'enseignement primaire.

158. Le Conseil national pour les Roms, organe consultatif créé en 2005 pour représenter la communauté rom, est opérationnel depuis 2007. Il est composé de représentants d'associations roms à différents niveaux et des ministères compétents.

### **Sujets de préoccupation au terme des deux cycles de suivi**

159. Malgré les nombreux programmes et projets mis en œuvre ces dernières années et les progrès importants enregistrés dans un certain nombre de domaines, les Roms restent victimes d'une vaste discrimination dans l'accès à l'emploi et au logement et dans le système éducatif. Une partie des Roms continuent de vivre dans des conditions de logement indignes, parfois dans des bidonvilles et des zones de ségrégation, ce qui est préjudiciable à leur santé. Le chômage provoqué par la crise économique toucherait les Roms de façon disproportionnée et une nouvelle loi sur la vente dans la rue risque de faire perdre leur source de revenus à ceux qui pratiquent le commerce ambulancier. De plus, des informations font régulièrement état d'un refus d'accès aux lieux publics et d'autres manifestations de discrimination.

160. Il faudrait adopter sans délai une loi globale antidiscrimination, en s'appuyant éventuellement sur le projet de loi sur l'égalité de traitement et la non-discrimination récemment élaboré en coopération avec les organisations de la société civile. Les travaux du Conseil pour la promotion de l'égalité de traitement de tous sans discrimination fondée sur l'origine raciale ou ethnique devraient bénéficier d'un soutien supplémentaire. On constate un manque général de sensibilisation aux questions de discrimination au sein des autorités de justice et des forces de l'ordre, ainsi qu'une absence de suivi et de collecte de données sur les cas de discrimination.

161. Bien que des politiques et des programmes complets visant à aider la communauté rom aient été élaborés aux niveaux national et régional en concertation avec les représentants roms, ils n'ont pas toujours été mis en œuvre de manière effective. Les fonds alloués à ces politiques semblent insuffisants pour répondre aux besoins. De plus, même si des progrès ont été réalisés ces dernières années, il y a toujours un déficit d'informations et de données à jour sur la situation des Roms dans les différentes régions et les différents domaines de la vie.

162. Le soutien apporté aux programmes et projets destinés à promouvoir et développer la culture rom est apparemment trop limité. La culture, l'identité et l'histoire des Roms restent mal connues de la population majoritaire et les manuels scolaires en particulier ne contiennent pas assez d'informations adéquates sur ces questions.

163. Le racisme et l'intolérance semblent prendre de l'ampleur dans la société. Les immigrés et les Roms (notamment étrangers) sont particulièrement visés par les manifestations d'hostilité, que ce soit sous la forme d'une opposition d'habitants au relogement de Roms dans leur quartier ou de discours de haine de la part de groupes extrémistes.

164. L'islamophobie se développe également et des manifestations « anti-mosquées » ont eu lieu dans un certain nombre de communes. Certains responsables politiques ont utilisé un langage raciste, notamment pendant les campagnes électorales, et les médias continuent de véhiculer des stéréotypes et des préjugés. Les infractions à motivation raciste et les cas de discrimination ne sont généralement pas signalés. Les dispositions juridiques relatives à la discrimination et aux infractions inspirées par la haine sont rarement invoquées.

165. Alors que de nouveaux cas de comportements et agissements répréhensibles de la police sont signalés, aucun organe d'enquête indépendant n'a été mis en place. Il semble que la police continue d'avoir largement recours au « profilage ethnique » : les personnes appartenant à

certains groupes minoritaires sont soumises dans des proportions excessives à des interpellations et à des fouilles, notamment dans les transports publics et dans la rue.

166. La participation et la représentation des Roms dans les médias reste très limitée, y compris dans les médias publics. Les initiatives actuelles sont loin d'être suffisantes pour promouvoir l'accès effectif des Roms aux médias et combattre l'image généralement négative de la communauté rom diffusée par les médias.

167. Dans le domaine éducatif, les élèves roms, notamment ceux issus d'un milieu défavorisé, continuent de rencontrer des difficultés à plusieurs égards : abandon scolaire élevé et résultats inférieurs à la moyenne des élèves, malgré quelques améliorations ; taux de participation particulièrement faible à l'enseignement secondaire et supérieur. La persistance d'écoles combinant une forte concentration d'élèves roms et un niveau généralement faible dans les zones urbaines défavorisées est également très préoccupante.

168. La participation des Roms aux affaires publiques reste très limitée. Si la création du Conseil national pour les Roms marque une étape importante en vue de remédier à ce déficit de participation, il reste à voir si cet organe pourra avoir un impact concret sur les décisions politiques. Il existe peu d'organes consultatifs roms au niveau régional.

### **Recommandations**

169. Outre les mesures à prendre pour donner suite aux recommandations détaillées figurant dans les Sections I et II de l'Avis du Comité consultatif, les autorités sont invitées à prendre les mesures suivantes pour améliorer encore la mise en œuvre de la Convention-cadre :

#### **Questions nécessitant une action immédiate<sup>54</sup>**

- **Adopter des mesures plus résolues en faveur de la mise en œuvre effective des politiques visant à améliorer la situation et l'intégration des Roms, en étroite coopération avec les représentants roms ; veiller à ce que ces politiques soient dotées de ressources adéquates et ne soient pas touchées de manière disproportionnée par les restrictions budgétaires ;**
- **Mettre fin à la pratique policière du « profilage ethnique » qui cible les personnes appartenant à certains groupes minoritaires ; développer la formation des policiers à la lutte contre le racisme et la discrimination, en s'appuyant sur les bonnes pratiques existantes ;**
- **Chercher à connaître les raisons de la concentration persistante d'élèves roms dans les écoles situées dans des quartiers défavorisés et dont les résultats scolaires sont moins bons, afin de mettre un terme à ces pratiques ; veiller à ce que l'application des règles d'admission dans les écoles ne se traduise pas par une discrimination à l'égard des élèves roms.**

---

<sup>54</sup> Les recommandations sont présentées dans l'ordre des articles correspondants de la Convention-cadre.

Autres recommandations<sup>55</sup>

- Consulter les représentants berbères sur l'éventuelle extension de la protection de la Convention-cadre à leur communauté ;
- Mener à son terme sans plus tarder le processus d'adoption d'une loi globale antidiscrimination ; élaborer un dispositif complet de collecte de données sur la discrimination et les infractions motivées par la haine raciale dans le système judiciaire, afin de permettre une meilleure mise en œuvre de la législation antidiscrimination en vigueur ; apporter un soutien adéquat aux travaux du Conseil pour la promotion de l'égalité de traitement de tous sans discrimination fondée sur l'origine raciale ou ethnique ;
- Continuer à améliorer la collecte systématique de données et d'informations sur la situation des Roms dans différents domaines de la vie ; examiner attentivement les effets de la crise économique sur leur situation, afin d'éviter qu'ils soient victimes de nouvelles discriminations ;
- Continuer à apporter un soutien suffisant à l'Institut de la culture rom ; adopter des mesures plus résolues aux niveaux central et régional pour contribuer à la préservation et à la promotion de la culture rom ;
- Poursuivre et intensifier les efforts visant à lutter contre toutes les formes de racisme et d'intolérance et à promouvoir le respect de la diversité culturelle et religieuse ; veiller à ce que les restrictions budgétaires n'aient pas une incidence disproportionnée sur la mise en œuvre effective des politiques adoptées dans ce domaine et sur les travaux des institutions concernées ; condamner fermement et sans équivoque toutes les expressions de racisme ou d'intolérance, y compris dans la sphère politique et les médias, enquêter à leur sujet, poursuivre leurs auteurs et les sanctionner de manière effective ;
- Examiner les moyens de promouvoir une application plus large de la législation actuelle contre le racisme et la discrimination raciste ; redoubler d'efforts pour améliorer la formation et la sensibilisation des magistrats sur ces questions ; envisager de modifier le Code pénal pour accroître l'efficacité des dispositions actuelles relatives aux infractions inspirées par la haine ;
- Adopter des mesures beaucoup plus résolues pour promouvoir l'accès des Roms aux médias, notamment en soutenant la formation de journaliste roms ; lutter contre la diffusion de préjugés et de stéréotypes sur les Roms dans les médias ;
- Veiller à ce que les élèves roms poursuivent leur scolarité au-delà du cycle primaire et achèvent avec succès leurs études secondaires ; faire appel de manière plus systématique aux médiateurs scolaires ; réviser les manuels scolaires afin que des informations suffisantes et adéquates sur la culture, l'histoire et la langue des Roms soient transmises à tous les élèves, à tous les niveaux d'éducation ;

---

<sup>55</sup> Les recommandations sont présentées dans l'ordre des articles correspondants de la Convention-cadre.

- Promouvoir activement la participation des Roms aux organes élus à tous les niveaux ; continuer à soutenir les travaux du Conseil national pour les Roms et veiller à ce qu'il soit régulièrement consulté sur toutes les questions préoccupant les Roms ; faire en sorte que sa composition reflète pleinement la diversité du mouvement rom en Espagne ; promouvoir la création d'organes consultatifs roms aux niveaux régional et local ;
- Prendre des mesures pour éviter que les vendeurs de rue roms perdent leur source de revenus avec la mise en œuvre de la nouvelle loi relative aux marchés de rue et au commerce ambulant ; reconduire les projets actuellement menés pour supprimer les bidonvilles et les zones de ségrégation à l'habitat indigne, en s'appuyant sur les bonnes pratiques existantes, afin de promouvoir l'installation des familles roms concernées dans des logements normaux.