



ACFC/OP/IV(2014)003

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

Quatrième Avis sur l'Espagne adopté le 3 décembre 2014

RÉSUMÉ

L'Espagne continue à suivre une approche pragmatique dans l'application des dispositions de la Convention-cadre tant aux Roms espagnols qu'aux Roms étrangers. La Convention-cadre continue cependant à faire l'objet d'une interprétation stricte et elle n'est pas encore bien connue en Espagne, peu d'efforts ayant été faits pour la promouvoir ou pour engager le dialogue avec d'autres communautés qui pourraient souhaiter bénéficier de ses dispositions.

L'Espagne a continué de s'employer à promouvoir l'égalité des Roms et à mettre en œuvre des politiques et des programmes visant à améliorer la situation des Roms dans tous les domaines de la vie quotidienne. Un plan opérationnel pour 2014-2016 a été adopté en avril 2014 afin de mettre en œuvre la Stratégie nationale d'intégration des Roms 2012-2020. Des objectifs clairs, un financement adéquat et un suivi efficace mené en concertation avec des représentants roms sont à présent nécessaires pour veiller à ce que les politiques et programmes pertinents aient les effets escomptés. Malgré ces efforts, les restrictions budgétaires mises en place du fait de la crise économique ont eu des répercussions disproportionnées sur les Roms. Les autorités continuent de soutenir l'Institut de la culture rom, mais des efforts supplémentaires sont nécessaires pour veiller à préserver et promouvoir la culture rom et obtenir qu'elle soit reconnue comme faisant partie intégrante de la culture espagnole. La culture rom est peu enseignée dans les établissements scolaires et l'accès des Roms aux médias reste limité. En outre, il n'a pas été remédié aux faiblesses signalées précédemment en ce qui concerne le Conseil national pour les Roms, ce qui limite l'efficacité de cet organe et sa capacité à agir sur l'élaboration des politiques.

En ce qui concerne plus généralement le climat de tolérance en Espagne, les préjugés et l'intolérance envers les Roms, ainsi que l'islamophobie, l'antisémitisme et l'intolérance à l'égard des migrants, continuent de s'exprimer, notamment dans la presse, les médias audiovisuels et sur internet, ainsi que dans la vie politique. Il y a eu aussi quelques incidents préoccupants à l'encontre de Roms au cours du deuxième semestre 2014. La création d'un réseau national de procureurs chargés des crimes et délits motivés par la haine est une initiative qui mérite d'être saluée car elle devrait permettre d'apporter une réponse institutionnelle plus efficace à ces crimes et délits ; il convient maintenant de consolider ces efforts. Il faudrait aussi adopter une législation globale de lutte contre les discriminations et renforcer les structures en place pour favoriser l'égalité de traitement et faire face aux cas individuels de discrimination.

Recommandations nécessitant une action immédiate

- **veiller à ce que les programmes visant à promouvoir l'égalité pleine et effective des Roms incluent des objectifs clairs et des actions bien définies et bénéficient de fonds adéquats, expressément prévus à cet effet, et veiller à assurer un suivi efficace de l'impact de ces programmes, en concertation avec des représentants des Roms ;**
- **intensifier les efforts pour lutter contre toutes les formes de racisme et d'intolérance ; veiller à ce que tous les cas présumés de discours de haine, y compris sur internet ainsi que dans la presse et les médias audiovisuels, donnent lieu à des enquêtes, des poursuites et des sanctions efficaces ;**
- **veiller à ce que les mesures d'austérité prises dans le contexte de la crise économique, y compris dans les domaines de l'éducation, du logement et de la santé, n'aient pas de répercussions disproportionnées, directes ou indirectes, sur les Roms et prendre des mesures fermes pour résoudre les problèmes de cette nature qui ont déjà été mis en évidence ;**

TABLE DES MATIÈRES

| | | |
|------|---|----|
| I. | PRINCIPAUX CONSTATS | 4 |
| | Procédure de suivi | 4 |
| | Aperçu général de la situation actuelle..... | 4 |
| | Evaluation des mesures prises pour donner suite aux recommandations du troisième cycle nécessitant une action immédiate | 5 |
| | Evaluation des mesures prises pour donner suite aux autres recommandations du troisième cycle..... | 5 |
| II. | CONSTATS ARTICLE PAR ARTICLE..... | 7 |
| | Article 3 de la Convention-cadre..... | 7 |
| | Article 4 de la Convention-cadre..... | 8 |
| | Article 5 de la Convention-cadre..... | 14 |
| | Article 6 de la Convention-cadre..... | 15 |
| | Article 9 de la Convention-cadre..... | 23 |
| | Article 12 de la Convention-cadre..... | 24 |
| | Article 14 de la Convention-cadre..... | 28 |
| | Article 15 de la Convention-cadre..... | 29 |
| III. | CONCLUSIONS | 35 |
| | Recommandations nécessitant une action immédiate | 35 |
| | Autres recommandations | 35 |

I. PRINCIPAUX CONSTATS

Procédure de suivi

1. Le présent Avis de quatrième cycle sur la mise en œuvre de la Convention-cadre par l'Espagne a été adopté conformément à l'article 26, paragraphe 1 de la Convention-cadre et à la règle 23 de la Résolution (97) 10 du Comité des Ministres. Les constats s'appuient sur les informations contenues dans le quatrième rapport étatique, soumis par les autorités le 4 mars 2014, et les informations écrites émanant d'autres sources, ainsi que sur les informations obtenues par le Comité consultatif auprès de sources gouvernementales et non gouvernementales au cours de sa visite à Madrid, Séville et Barcelone du 7 au 11 juillet 2014.

2. Le Comité consultatif salue l'approche proactive adoptée par les autorités, qui ont présenté leur quatrième rapport étatique dans les délais impartis, même si le rapport précédent avait été remis avec plus de dix-huit mois de retard, et se félicite de l'aide appréciable apportée par les autorités avant, pendant et après la visite ainsi que de leur approche constructive de la procédure de suivi de quatrième cycle. Il regrette toutefois que la Convention-cadre demeure peu connue en Espagne, y compris parmi les personnes et les groupes susceptibles d'être concernés par la protection qu'elle offre. Il estime que les autorités devraient traduire, publier et diffuser le présent Avis et la Résolution correspondante du Comité des Ministres, et souligner l'importance de favoriser des discussions sur les conclusions du présent cycle de suivi en Espagne, éventuellement sous la forme d'un séminaire de suivi.

Aperçu général de la situation actuelle

3. Si la notion de minorité nationale au sens de la Convention-cadre n'est pas reconnue dans le système juridique espagnol, les autorités nationales adoptent une approche pragmatique en appliquant les dispositions de la Convention-cadre aux Roms, y compris aux Roms étrangers. La Convention-cadre demeure néanmoins comprise au sens strict et n'est pas encore bien connue en Espagne, et peu d'efforts ont été entrepris pour la promouvoir. De plus, même si plusieurs autres groupes ont exprimé à maintes reprises leur souhait de bénéficier des dispositions de la Convention-cadre, en particulier ceux dont la langue n'a pas de statut officiel en Espagne ou qui ne résident pas dans des Communautés autonomes où leur langue a un statut officiel, ces groupes n'ont pas d'interlocuteur.

4. Bien que la société soit très intégrée dans certaines parties d'Espagne, beaucoup de Roms sont toujours très défavorisés sur le plan socioéconomique et sont confrontés à la discrimination et aux préjugés. L'Espagne continue de mettre en œuvre des politiques et des programmes visant à améliorer la situation des Roms dans tous les domaines de la vie quotidienne. Un plan opérationnel pour 2014-2016 a été adopté en avril 2014 afin de mettre en œuvre la Stratégie nationale d'intégration des Roms 2012-2020. Des objectifs clairs, un financement adéquat et un suivi efficace mené en concertation avec des représentants roms sont à présent nécessaires pour veiller à ce que les politiques et les programmes concernés aient les effets escomptés.

Evaluation des mesures prises pour donner suite aux recommandations du troisième cycle nécessitant une action immédiate

5. L'Espagne continue de s'employer à promouvoir l'égalité des Roms. Cependant, les restrictions budgétaires mises en place du fait de la crise économique ont eu des répercussions disproportionnées sur les Roms. Ils ont été durement touchés par les expulsions et la perte d'emploi, la réduction des aides sociales et des conditions et des procédures restrictives pour l'accès à ce type d'aide. Les réductions dans les programmes visant à promouvoir l'égalité d'accès à l'éducation ainsi que la réduction du nombre d'enseignants et, dans le cas des Roms migrants, les restrictions à l'accès aux soins de santé, aggravent aussi cette situation. Peu de progrès ont été réalisés pour mettre fin à la concentration persistante d'élèves roms dans les écoles situées dans des quartiers défavorisés et dont les résultats scolaires sont moins bons.

6. Les autorités ont pris des mesures opportunes pour mettre un terme à la pratique policière du « profilage ethnique », notamment la publication d'une nouvelle circulaire précisant les critères et les procédures que les membres de la police nationale doivent suivre dans le cadre des contrôles d'identité. Toutefois, le nombre important de plaintes qui continuent d'être déposées auprès du médiateur (*Defensor del Pueblo*) laisse penser que le profilage ethnique existe encore sous la forme d'interpellations et de fouilles excessives. Certaines forces de police municipale ont adopté de nouvelles procédures louables en la matière, mais des efforts supplémentaires sont nécessaires pour mettre résolument fin à cette pratique.

Evaluation des mesures prises pour donner suite aux autres recommandations du troisième cycle

7. Aucune législation globale de lutte contre la discrimination n'a été adoptée, étant donné que le projet de loi pendant devant le Parlement en 2011 n'a jamais été promulgué. L'action du Conseil pour la promotion de l'égalité de traitement de tous sans discrimination fondée sur l'origine raciale ou ethnique continue aussi d'être freinée par l'absence de ressources suffisantes ; toutefois, après une interruption de ses activités entre 2012 et début 2013, le Réseau d'aide aux victimes de discrimination raciale ou ethnique est de nouveau actif, avec des bureaux dans vingt villes. Les autorités espagnoles ont pris des mesures pour rassembler des données plus complètes sur la discrimination et l'accès à l'égalité. La création d'un nouveau réseau national de procureurs chargés des infractions motivées par la haine est une initiative qui mérite d'être saluée, visant à apporter une réponse institutionnelle plus efficace aux infractions motivées par la haine lorsqu'elles se produisent et à donner une idée plus précise de la fréquence de ces infractions. Les modifications prévues du Code pénal à cet égard devraient en outre élargir considérablement la définition des infractions liées à l'incitation à la haine. En ce qui concerne plus généralement le climat de tolérance en Espagne, des préjugés et une intolérance envers les Roms, ainsi que l'islamophobie, l'antisémitisme et l'intolérance à l'égard des migrants, continuent d'être exprimés, notamment dans la presse, les médias audiovisuels et sur internet, ainsi que dans la vie politique.

8. Les autorités continuent de soutenir l'Institut de la culture rom, mais des efforts supplémentaires sont nécessaires pour veiller à la préservation et à la promotion de la culture rom, et à ce qu'elle soit reconnue comme faisant partie intégrante de la culture espagnole. La culture rom est peu enseignée dans les écoles et l'accès des Roms aux médias reste limité.

9. Le Conseil national pour les Roms, en tant qu'instance consultative, continue de s'efforcer de favoriser la participation de la société civile rom à l'élaboration des politiques.

Cependant, les faiblesses précédemment identifiées n'ont pas été résolues, ce qui limite l'efficacité de cet organe et sa capacité à agir sur le processus d'élaboration des politiques. Des progrès significatifs ont été accomplis ces dernières décennies quant à l'égalité d'accès des Roms à l'éducation, à l'emploi et au logement, et il est essentiel, malgré les graves difficultés budgétaires auxquelles est confrontée l'Espagne dans le contexte de la crise économique, que ces progrès se poursuivent.

II. CONSTATS ARTICLE PAR ARTICLE

Article 3 de la Convention-cadre

Champ d'application de la Convention-cadre

10. Le Comité consultatif reconnaît que la notion de « minorité nationale » au sens de la Convention-cadre n'existe pas dans l'ordre juridique espagnol. Toutefois, il souligne que 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, et que son application 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. Le Comité consultatif se félicite donc à nouveau de l'approche pragmatique adoptée par les autorités qui considèrent les Roms comme une minorité bien précise qui peut bénéficier de la protection de la Convention-cadre. Il souligne aussi que le fait que les autorités ne font pas de distinction entre les Roms espagnols et les Roms étrangers dans l'application de certains programmes destinés à promouvoir l'égalité pleine et effective des Roms est particulièrement positif (voir ci-après, les commentaires relatifs aux articles 4 et 15).

11. Le Comité consultatif a de nouveau été contacté par des personnes appartenant à des organisations représentant les cultures et les langues basque, catalane et galicienne, qui ont exprimé un intérêt pour la protection offerte par la Convention-cadre, tout en observant dans le même temps que la Convention-cadre est généralement très peu connue en Espagne. Des lusophones d'Olivenza vivant près de la frontière portugaise ont aussi exprimé leur souhait de bénéficier des dispositions de la Convention-cadre.

12. Ainsi que le Comité consultatif l'a précédemment noté, les personnes dont la culture et la langue diffèrent de celles de la population majoritaire et qui vivent dans les Communautés autonomes où leur langue a un statut de langue co-officielle ou protégée bénéficient d'une reconnaissance spécifique et sont protégées par la Constitution espagnole, par les lois organiques des Communautés autonomes respectives et par la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires. Un suivi régulier de la mise en œuvre de la Charte est par conséquent mené par son Comité d'experts. Dans ce contexte, les autorités ont réaffirmé qu'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.

13. Le Comité consultatif souligne toutefois que les normes qui sont actuellement applicables en Espagne ne rendent pas la protection offerte par la Convention-cadre superflue¹. De plus, les personnes appartenant aux groupes susmentionnés et qui ne vivent pas dans des régions où leurs langues ont le statut de langue co-officielle ou protégée – par exemple, des locuteurs du basque résidant dans le sud de la Navarre, des locuteurs du catalan vivant en Murcie et des locuteurs du galicien vivant dans les Asturies ou en Castille-et-León – reçoivent beaucoup moins de soutien pour la protection de leurs langues et de leurs cultures, et il peut

¹ A cet égard, le Conseil consultatif note, par exemple, les modifications controversées adoptées en mai 2013 concernant la loi aragonaise relative aux langues, qui ont changé les noms officiels utilisés pour désigner le catalan et l'aragonais en *Lengua Aragonesa Propia del Área Oriental* (« LAPAO ») et *Lengua Aragonesa Propia de las áreas Pirenaica y Prepirenaica* (« LAPAPYP ») respectivement. Voir aussi les commentaires supplémentaires relatifs aux articles 9 et 14 formulés ci-après.

donc être spécialement intéressant pour ces personnes de bénéficier aussi de la protection contenue dans la Convention-cadre. Le Comité consultatif souligne dans ce contexte l'importance de la jouissance des droits des minorités dans la pratique, que les personnes concernées soient ou non officiellement reconnues dans le système juridique espagnol comme appartenant aux minorités nationales.

14. Le Comité consultatif estime qu'il est important que les autorités entament des consultations avec ces groupes afin de déterminer si les avis communiqués au Comité lors du processus de suivi sont partagés par d'autres représentants des langues et des cultures basque, catalane et galicienne. Des consultations similaires avec des représentants d'autres groupes pour qui il peut être intéressant de bénéficier des dispositions de la Convention-cadre, tels que les locuteurs de l'aranais, les lusophones d'Olivenza et les locuteurs du tamazight², seraient également utiles. A cet égard, le Comité consultatif a été particulièrement frappé pendant sa visite par le fait qu'aucun ministère ou organe gouvernemental ne semble actuellement compétent pour répondre à ces préoccupations. Il note que dans cette situation, il n'est pas surprenant qu'aucune consultation n'ait été tenue pour donner suite aux recommandations à cet effet figurant dans son troisième Avis. Il observe en outre que le fait qu'aucune donnée ne soit actuellement collectée sur la diversité ethnique en Espagne (voir aussi ci-après, les commentaires relatifs à l'article 4) ne signifie pas que la diversité n'existe pas dans la réalité, ni ne saurait dispenser les autorités de répondre aux préoccupations des personnes appartenant à des groupes ethniques minoritaires.

Recommandation

15. Le Comité consultatif recommande de nouveau aux autorités de sensibiliser activement les groupes autres que les Roms à la protection offerte par la Convention-cadre. Il recommande aux autorités d'engager des consultations avec des représentants de ces groupes afin de déterminer s'ils souhaitent bénéficier de cette protection et de désigner rapidement une structure ou un organe avec des compétences claires dans ce domaine.

Article 4 de la Convention-cadre

Cadre législatif et structures institutionnelles de lutte contre la discrimination

16. Aucune législation globale en matière d'égalité et de lutte contre la discrimination n'a été adoptée en Espagne. Le projet de loi, pendant devant le Parlement en 2011 et largement salué, n'a jamais été adopté, en raison de la tenue d'élections législatives anticipées en novembre 2011. Les dispositions de lutte contre la discrimination continuent donc de figurer dans des lois séparées, et il n'existe aucun organe chargé des questions d'égalité compétent pour lutter efficacement contre toutes les formes de discrimination. Les autorités espagnoles ont indiqué qu'elles estimaient qu'il était plus important à ce stade de collecter des données afin de déterminer l'incidence réelle de la discrimination dans la société espagnole (voir ci-après) et de corriger toute faiblesse spécifique identifiée dans la législation actuelle.

17. Le Conseil pour la promotion de l'égalité de traitement de tous sans discrimination fondée sur l'origine raciale ou ethnique continue de publier des études, des rapports et des recommandations utiles pour les autorités publiques et les acteurs privés sur la discrimination raciale et contribue à l'élaboration de divers projets de lois et stratégies gouvernementales ; il organise aussi des formations pour les professionnels et les fonctionnaires sur la prévention et

² Voir le troisième Avis du Comité consultatif sur l'Espagne, paragraphes 29 et 33.

l'élimination du racisme et de la xénophobie. Le Comité consultatif déplore néanmoins que le Conseil reste intégré au ministère de la Santé, des Services sociaux et de l'Égalité au lieu d'être un organe pleinement indépendant, d'autant plus que la moitié de ses membres sont des fonctionnaires. Il relève aussi avec regret qu'au milieu de l'année 2014, le Président du Conseil, qui avait été nommé en juin 2013 et était apprécié par ses membres, a démissionné, semble-t-il pour protester contre le manque d'efficacité et la faiblesse de la position institutionnelle du Conseil, et n'a toujours pas été remplacé.

18. En ce qui concerne les plaintes individuelles pour discrimination, le Comité consultatif salue de nouveau le travail précieux du Réseau d'aide aux victimes de discrimination raciale ou ethnique. Créé sous l'égide du Conseil pour la promotion de l'égalité de traitement mais géré dans la pratique par sept ONG capables de fournir une assistance et un accompagnement spécialisés aux victimes de discrimination³, il vise à faire office de premier interlocuteur pour les victimes de discrimination raciale ou ethnique et continue de fournir gratuitement des conseils à celles-ci. Outre le siège du réseau à Madrid, vingt bureaux sont désormais opérationnels, dont au moins un bureau dans chaque Communauté autonome ainsi qu'un bureau à Melilla. Malgré une interruption regrettable de ses activités entre 2012 et début 2013, le Comité consultatif remarque avec intérêt que le réseau a traité plus de 1000 affaires depuis sa création en 2010, dont 376 entre mars et décembre 2013. Il se félicite vivement du financement public de 600 000 € par an accordé ces deux dernières années (2013 et 2014) au réseau⁴.

19. Cela étant, le Comité consultatif regrette que d'importantes questions liées aux ressources consultables au Conseil pour la promotion de l'égalité de traitement ne semblent pas avoir été résolues. Alors que le budget du Conseil pour la réalisation d'études et de rapports a triplé entre 2012 et 2013, ce dont il faut se féliciter, le budget alloué à la dotation en personnel a été divisé par deux. De plus, le Comité consultatif croit savoir en particulier que les membres du Conseil qui ne sont pas fonctionnaires, y compris son président, exercent toujours cette fonction sur la base du volontariat⁵, facteur qui peut compromettre sérieusement la durabilité du Conseil, et qui soulève aussi des questions quant au rôle et au niveau d'importance accordés à ses travaux par les autorités. Dans le même temps, le Réseau d'aide aux victimes n'a pas les moyens de plaider pour le compte des victimes et n'est que très rarement en mesure d'intenter une action stratégique en raison d'un manque de fonds suffisants. En plus de l'absence d'organe chargé des questions d'égalité compétent pour traiter les plaintes individuelles au moyen de procédures informelles, les victimes de discrimination se heurtent souvent à des obstacles en matière d'accès aux juridictions, étant donné que ce type de procédures s'avère trop coûteux et trop difficile pour elles. À cet égard, le fait que la discrimination semble principalement se produire dans le secteur privé (dans des domaines tels que l'accès à l'emploi, l'accès aux biens et aux services et l'accès au logement, où il semble largement répandu que le principe de la liberté contractuelle prend le pas sur celui de l'égalité de traitement) constitue un autre obstacle.

³ L'ONG Fundación Secretariado Gitano assure ce service avec l'ACCEM, Cruz Roja Española (la Croix rouge espagnole), Fundación CEPAIM, Movimiento contra la Intolerancia, Movimiento por la Paz et Red Acoge, qui gère chacun un ou plusieurs bureaux du réseau.

⁴ À titre de comparaison, le budget total pour 2011 du Conseil pour la promotion de l'égalité de traitement, incluant les fonds alloués au réseau, s'élevait à 300 000 euros. Voir Réseau européen des experts juridiques en matière de non-discrimination, Report on measures to combat discrimination: Directives 2000/43/EC et 2000/78/EC, Country Report Spain 2011: State of affairs up to 1 January 2012, de Lorenzo Cachón, p. 114.

⁵ Voir le décret royal n° 1262/2007 du 21 septembre 2007, qui prévoit que seuls les frais de déplacement sont pris en charge si nécessaire.

20. Le médiateur (*Defensor del Pueblo*) continue de jouer un rôle important dans les affaires impliquant des allégations de comportement répréhensible des autorités publiques ou de fonctionnaires. Si relativement peu de ces cas concernent expressément des discriminations ou l'égalité de traitement, le Comité consultatif note avec un intérêt particulier la participation du médiateur à des activités concernant les pratiques policières de profilage ethnique, la ségrégation scolaire et le refus de soins de santé aux migrants (voir ci-après, les commentaires relatifs aux articles 6, 12 et 15 respectivement). Il se réjouit que la voie de recours fournie par le médiateur semble être relativement bien connue, même s'il regrette que le nombre de plaintes soumises par les Roms reste apparemment faible par rapport au degré de discrimination auquel ceux-ci sont confrontés.

21. Comme c'est le cas pour les infractions pénales motivées par la haine (voir ci-après, les commentaires relatifs à l'article 6), les Roms et d'autres groupes signalent rarement les discriminations, du fait entre autres d'une piètre connaissance de leurs droits et des voies de recours disponibles, ainsi que d'un manque de confiance dans le fait qu'intenter une action puisse changer l'issue. Dans ce contexte, le Comité consultatif souligne qu'il est particulièrement important de mieux informer Roms sur les actions qu'ils peuvent engager lorsqu'ils sont victimes de discrimination, et de faire en sorte qu'ils ne soient pas empêchés d'accéder à la justice dans de tels cas par manque de moyens financiers.

Recommandations

22. Le Comité consultatif demande à nouveau aux autorités d'adopter une législation globale de lutte contre la discrimination. Il note qu'une telle législation pourrait s'inspirer du projet de loi introduit au Parlement en 2011 mais qui n'a pas été adopté.

23. Le Comité consultatif recommande, faute d'instance chargée à part entière des questions d'égalité, de renforcer le statut et l'indépendance du Conseil pour la promotion de l'égalité de traitement de tous sans discrimination fondée sur l'origine raciale ou ethnique. Il convient notamment de revoir les règles actuelles selon lesquelles les membres du Conseil qui ne sont pas fonctionnaires ne reçoivent aucune rémunération pour leur travail. Le Comité demande aussi aux autorités de nommer de toute urgence un président du Conseil. Les autorités sont en outre encouragées à continuer de financer et de soutenir le Réseau d'aide aux victimes de discrimination et, en l'absence d'autres mécanismes de résolution des conflits, de garantir l'accès à une aide juridique pour les victimes de discrimination.

24. Les autorités devraient aussi intensifier leurs efforts pour mieux faire connaître aux groupes les plus fréquemment visés par la discrimination les normes législatives en vigueur et les moyens de recours à la disposition des victimes de la discrimination, y compris dans le secteur privé.

Données relatives à l'égalité

25. Les autorités ont reconnu que les mesures destinées à promouvoir l'égalité peuvent être plus efficaces si elles sont conçues à partir de données fiables. Elles ont aussi indiqué que, selon l'Institut national des statistiques, la collecte de données ventilées selon l'appartenance ethnique n'est pas exclue dans le droit espagnol. Toutefois, des questions techniques peuvent apparaître dans le cas d'enquêtes menées par l'Institut national des statistiques, selon ce dernier, car les normes internationales exigent que les données ethniques soient collectées sur une base volontaire, alors que ses enquêtes sont obligatoires. L'Institut s'est dit inquiet du fait que, alors que des enquêtes obligatoires pourraient inclure des questions facultatives, un faible nombre de réponses à ces questions impliquerait que les résultats ne seraient pas représentatifs et pourraient

affaiblir la crédibilité et la fiabilité du travail de l'Institut. Le Comité consultatif observe que des questions comme celle-ci ont été examinées de manière approfondie dans le contexte de la préparation en Europe des recensements de la population et des logements de 2010, où on a noté qu'afin de garantir la libre identification, des questions obligatoires sur l'appartenance ethnique pourraient par exemple inclure la possibilité de répondre « aucune » ou « non précisée »⁶. Le même modèle pourrait également être utilisé dans le contexte d'autres enquêtes obligatoires.

26. Le Comité consultatif note que, dans la pratique, lorsque l'on cherche à obtenir des données fournissant des informations sur la situation des personnes appartenant à des groupes spécifiques dans le contexte de l'élaboration de mesures efficaces pour promouvoir l'égalité en Espagne, les autorités renvoient aux recherches menées par d'autres organes tels que le Centre de recherche sociologique et la *Fundación Secretariado Gitano*. Il note aussi avec intérêt les travaux en cours du ministère de la Santé, des Services sociaux et de l'Égalité en vue de l'établissement d'une « cartographie de la discrimination » couvrant tous les motifs de discrimination. Il salue l'achèvement de la première phase de ce projet⁷ et note que les résultats d'une étude de suivi sur les perceptions de la discrimination en Espagne devaient être publiés début 2014.

27. Le Comité consultatif se félicite des mesures prises par les autorités pour garantir que les mesures adoptées afin de promouvoir l'égalité reposent sur des études objectives de la situation actuelle. Il souligne néanmoins que le manque de données actualisées et précises sur la situation socioéconomique et le niveau d'instruction des personnes appartenant à des minorités nationales fait obstacle à la capacité des autorités d'élaborer, de mettre en œuvre et de suivre des mesures ciblées visant à promouvoir l'égalité pleine et effective des personnes appartenant à des minorités nationales.

Recommandation

28. Le Comité consultatif encourage les autorités à poursuivre et à intensifier leurs efforts pour améliorer les pratiques visant à obtenir des données fiables en matière d'égalité, ventilées par appartenance ethnique ou nationale, langue, religion et culture, dans le plein respect des normes internationales pertinentes en matière de protection des données, afin de renforcer l'efficacité des mesures destinées à promouvoir l'égalité pleine et effective des personnes appartenant à des minorités nationales.

Promotion de l'égalité pleine et effective des Roms

29. L'Espagne continue de s'employer à promouvoir l'égalité des Roms et de mettre en œuvre des politiques et des programmes visant à améliorer la situation des Roms dans tous les domaines de la vie quotidienne. Le Comité consultatif salue le fait que la Stratégie nationale d'intégration des Roms 2012-2020 s'applique expressément non seulement aux Roms espagnols mais aussi aux Roms originaires d'autres pays⁸. Il note avec satisfaction qu'un Plan opérationnel pour l'inclusion sociale des Roms 2014-2016 a été adopté en avril 2014, avec la participation d'organisations non gouvernementales qui sont membres du Conseil national pour les Roms (voir ci-après, les commentaires relatifs à l'article 15). Le Comité consultatif accueille

⁶ Commission économique des Nations Unies pour l'Europe, Recommandations de la Conférence des statisticiens européens pour les recensements de la population et des logements de 2010, préparées en collaboration avec Eurostat, Nations Unies, New York et Genève, 2006, Chapitre IX.

⁷ Ministère de la Santé, des Services sociaux et de l'Égalité, Etude des sources secondaires sur la discrimination en Espagne, Résumé, septembre 2013.

⁸ Voir la section 3.2.5 de la Stratégie, Population rom originaire d'autres pays.

favorablement l'élaboration de ce plan en consultation avec les Communautés autonomes (qui sont compétentes dans beaucoup de domaines couverts), ainsi que la désignation claire dans le plan opérationnel d'acteurs chargés de la mise en œuvre d'activités pertinentes dans les domaines de l'éducation, de l'emploi, du logement, de la santé, des services sociaux, de l'égalité et de la non-discrimination, et de la promotion de la culture rom. Le Plan opérationnel comprend aussi des mesures visant à aborder les aspects de la violence fondée sur le genre spécifiques à la communauté rom⁹. A cet égard, le Comité consultatif note qu'il est particulièrement important de travailler avec la communauté rom afin de favoriser une augmentation des signalements des infractions liées à la violence fondée sur le genre. Il relève aussi avec intérêt que la Stratégie nationale d'intégration des Roms 2012-2020, à laquelle le Plan opérationnel vise à donner effet en 2014-2016, repose sur des données relatives à l'égalité disponibles dans tous les domaines concernés, et que l'actualisation et la collecte de nouvelles données en la matière sont prévues dans le cadre du Plan opérationnel. La Stratégie inclut en outre des objectifs clairs ainsi qu'une série d'indicateurs permettant de mesurer les progrès faits pour réaliser ces objectifs¹⁰.

30. Le Comité consultatif observe néanmoins qu'un certain nombre de facteurs peuvent réduire l'efficacité du Plan opérationnel pour 2014-2016 et plus généralement la mise en œuvre de la Stratégie nationale d'intégration des Roms 2012-2020. Premièrement, en partie du fait de l'absence de question sur l'appartenance ethnique dans les recensements espagnols (voir aussi plus haut, les commentaires relatifs à l'article 3), il n'existe pas de donnée fiable sur la taille de la population rom en Espagne ou dans ses diverses Communautés autonomes. Les estimations générales varient du simple au double¹¹, écart qui rend la planification de projets difficile et a des répercussions budgétaires évidentes. Deuxièmement, les représentants des Roms ont souligné à plusieurs reprises au Comité consultatif que le suivi de la mise œuvre des divers plans d'action en faveur des Roms était insuffisant et que, dans la mesure où ce suivi était mené, les Roms prenaient rarement part au processus d'évaluation. Troisièmement, en ce qui concerne le Plan opérationnel 2014-2016 en particulier, le Comité consultatif relève que s'il mentionne un grand nombre de programmes et d'activités dans beaucoup de domaines, ces références demeurent en grande partie abstraites ; quelques mesures spécifiques encore à prendre sont énumérées et aucun indicateur n'est mentionné. Pour cette raison, d'après certains représentants roms, le Plan opérationnel 2014-2016 marque un recul par rapport à la Stratégie nationale d'intégration des Roms 2012-2020 qu'il vise à mettre en œuvre. Quatrièmement, si des objectifs à moyen terme pour la mise en œuvre de la Stratégie ont été fixés pour 2015, d'après les informations dont le Comité consultatif dispose, il semble que pour le moment, peu de données soient collectées pour suivre les progrès en vue de la réalisation de ces objectifs.

31. Le Comité consultatif note qu'un certain nombre de sources de financement qui ont régulièrement permis de soutenir des programmes favorisant l'égalité des Roms sont recensés dans le cadre du Plan opérationnel. Elles incluent les fonds attribués aux mesures visant plus largement la population et propres à contribuer à la réalisation du Plan opérationnel, le soutien apporté par les ministères aux activités pertinentes menées par des organisations non gouvernementales (notamment par des sommes reçues par l'affectation volontaire de 0,7 % de

⁹ Voir la section 3.5.2 du Plan opérationnel.

¹⁰ Voir le chapitre 1 de la Stratégie pour un aperçu de la situation actuelle à partir des données disponibles, la section 2.2 de la Stratégie pour d'autres données récentes et les objectifs d'inclusion sociale pour 2015 et 2020, et l'annexe II de la Stratégie pour les définitions des indicateurs pertinents.

¹¹ Le chiffre généralement cité au niveau européen est environ 750 000 personnes, mais les estimations varient de 500 000 à 1 000 000. Voir la Stratégie nationale d'intégration des Roms en Espagne 2012-2020, section 1.1, p. 4.

l'impôt sur le revenu personnel¹², s'élevant à près de 7 millions d'euros au total), les accords entre l'Etat et les Communautés autonomes dans le cadre du plan de développement en faveur des Roms, le Fonds social européen et d'autres fonds européens. Le Comité consultatif se réjouit des informations données par les autorités, à savoir que le financement public transféré aux Communautés autonomes et aux municipalités dans le cadre du plan de développement en faveur des Roms passera de 1 million à 1,4 million d'euros en 2014¹³. Cependant, il observe avec regret que dans l'ensemble des enveloppes identifiées, les fonds pour la mise en œuvre des diverses lignes d'action du Plan opérationnel ne sont pas clairement affectés, ce qui peut freiner considérablement la mise en œuvre de ces actions dans la pratique et implique qu'il est impossible d'évaluer l'adéquation des ressources budgétaires finalement allouées¹⁴. Par ailleurs, beaucoup de représentants roms considèrent le recours massif à des projets mis en œuvre par des organisations non gouvernementales comme un signe que les autorités ne prennent pas suffisamment leurs responsabilités en matière d'amélioration de la situation des Roms (voir ci-après, les commentaires relatifs à l'article 15).

32. Le Comité consultatif est vivement préoccupé par le fait que les restrictions budgétaires imposées au système espagnol de protection sociale à cause de la crise économique ont eu des répercussions disproportionnées sur les Roms. Ceux-ci ont été en particulier durement touchés par les expulsions et la perte d'emploi (voir ci-après, les commentaires relatifs à l'article 15), ce qui signifie que les Roms qui étaient auparavant autonomes se tournent de plus en plus vers le système de protection sociale pour demander une assistance. Parallèlement, des mesures d'austérité prises à tous les niveaux d'autorité, telles que la réduction des aides sociales et l'introduction de conditions et de procédures plus restrictives pour l'accès à ce type d'aide, ainsi que de longues périodes d'attente avant d'accéder à une aide, ont une incidence non seulement sur les individus qui dépendent déjà de cette assistance mais aggravent aussi la situation de ceux qui en ont besoin depuis peu. Des réductions dans les programmes visant à promouvoir l'égalité d'accès à l'éducation ainsi que la réduction du nombre d'enseignants et, dans le cas des Roms migrants, les restrictions à l'accès aux soins de santé aggravent aussi cette situation¹⁵. Le Comité consultatif reconnaît les sérieuses difficultés financières auxquelles l'Espagne est confrontée mais souligne la nécessité de veiller à ce que les groupes les plus marginalisés de la société, qui comprennent certaines parties de la population rom, ne soient pas touchés de manière disproportionnée par les restrictions budgétaires. Même lorsqu'elles sont prévues uniquement pour une courte durée, ces restrictions peuvent avoir de lourdes conséquences, à la fois directes et indirectes, qui anéantissent les progrès réalisés depuis de nombreuses années et qui ont des effets à long terme.

Recommandations

33. Le Comité consultatif encourage vivement les autorités à continuer de mettre en œuvre des programmes visant à promouvoir l'égalité pleine et effective des Roms, destinés à la fois

¹² *Asignación tributaria del IRPF*. En Espagne, les contribuables peuvent décider chaque année de l'utilisation qui sera faite de 0,7 % de leur impôt sur le revenu personnel, en choisissant d'allouer le montant à l'Eglise catholique, à des organisations sociales ou non gouvernementales œuvrant dans le domaine de l'action sociale ou aux deux, ou en affectant le montant au budget général de l'Etat.

¹³ Cette ligne budgétaire avait précédemment baissé, passant d'à peine plus d'un million d'euros en 2009, 2010 et 2011 à 510 00 euros en 2012 puis 382 000 euros en 2013.

¹⁴ Voir aussi Decade of Roma inclusion 2005-2015, Updated Civil Society Monitoring Report on the Implementation of the National Roma Integration Strategy and Decade Action Plan 2012 and 2013 in Spain, Hongrie, 2013, p. 39.

¹⁵ Voir, de manière générale, Fundación Secretariado Gitano, *El impacto de la crisis en la comunidad gitana*, Madrid, 2013.

aux Roms espagnols et aux Roms étrangers. Il demande aux autorités de faire en sorte que ces programmes, y compris ceux précisés dans le cadre du Plan opérationnel pour l'inclusion sociale des Roms 2014-2016, incluent des objectifs clairs et des actions bien définies et bénéficient de fonds adéquats, prévus spécifiquement. Les autorités doivent aussi veiller à mettre en place un suivi efficace des effets de ces programmes, en concertation avec des représentants des Roms.

34. Il appelle en outre les autorités à veiller à ce que les mesures d'austérité prises dans le contexte de la crise économique n'aient pas de répercussions disproportionnées, directes ou indirectes, sur les Roms, et à prendre des mesures résolues pour résoudre les problèmes de cette nature qui ont déjà été identifiés.

Article 5 de la Convention-cadre

Préservation et promotion de la culture rom

35. Le Comité consultatif salue le soutien durable apporté par les autorités, par le biais du ministère de l'Éducation, de la Culture et du Sport, à l'Institut de la culture rom fondation publique qui vise à développer et promouvoir l'histoire, la culture et la langue roms et à mieux les faire connaître et reconnaître par le public. Il relève avec intérêt que l'Institut continue d'organiser des manifestations culturelles et des expositions destinées à accroître la visibilité de la culture rom, comme le cycle annuel du cinéma rom *O Dikhipen* à l'Institut du cinéma espagnol et l'exposition itinérante sur les vies des Roms, ainsi que de soutenir des activités axées principalement sur l'égalité des femmes roms. Des travaux en vue de l'ouverture d'un centre de documentation sur la culture rom, qui sera établi à l'université d'Alcalá de Henares, sont en cours. De plus, le Comité consultatif se réjouit de l'introduction d'un cours sur « Les Roms en Espagne : Histoire et culture » à l'université d'Alcalá de Henares, qui existe depuis 2011, et de l'organisation de cycles de conférences sur des thèmes similaires dans plusieurs autres universités.

36. Certaines autorités régionales fournissent des fonds pour la préservation et la promotion de la culture rom, comme le soutien continu des autorités andalouses au Centre andalou de la culture rom et à sa bibliothèque rom. Toutefois, il semble qu'en général, peu d'aides financières publiques sont accordées à d'autres initiatives culturelles roms. Plusieurs représentants des Roms ont aussi exprimé leur indignation devant l'arrêt récent du soutien public accordé à certaines initiatives d'ONG, telles que la publication d'*O Tchatchipen*, magazine trimestriel sur la situation actuelle, l'histoire et la culture des Roms, qui était publié depuis 1993. De plus, le Comité consultatif note avec regret qu'hormis un cours d'été d'initiation au romani proposé par l'université d'Alcalá de Henares et des initiatives locales ou d'ONG isolées, par exemple à Barcelone, les possibilités d'apprendre le romani et le *caló*¹⁶ restent minces. Le Comité consultatif souligne de nouveau que la promotion du romani et du *caló* devrait être intégrée aux initiatives plus larges visant à encourager la reconnaissance et le respect de la culture rom (voir aussi les observations relatives à l'article 14, ci-après, concernant l'enseignement de ces langues à l'école).

Recommandations

¹⁶ Le *caló*, qui est semble-t-il de moins en moins utilisé par 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.).

37. Le Comité consultatif encourage les autorités à continuer de soutenir de façon satisfaisante l'Institut de la culture rom afin de lui permettre de poursuivre de manière efficace et en toute indépendance son action pour la promotion de cette culture. Les autorités à tous les niveaux devraient en outre veiller à ce que des fonds suffisants soient attribués pour soutenir d'autres projets et programmes visant à préserver et à promouvoir la culture rom, afin de garantir que les informations et les cours sur la culture rom soient largement accessibles, et que la culture rom soit reconnue comme un élément essentiel de la société espagnole.

38. Le Comité consultatif appelle de nouveau les autorités à déterminer les besoins et les demandes des Roms en matière d'apprentissage du romani et du *caló*. Il invite les autorités à continuer de soutenir les projets non gouvernementaux existants dans ce domaine et à développer des moyens et des structures supplémentaires pour soutenir l'apprentissage de ces langues.

Article 6 de la Convention-cadre

Lutte contre le racisme et l'intolérance

39. D'après certains interlocuteurs du Comité consultatif, dans certaines régions de l'Espagne, notamment dans des parties de l'Andalousie, l'intégration est telle qu'il est impossible de faire la distinction entre Roms et personnes non roms. En effet, à certains niveaux, les Roms sont acceptés comme faisant partie intégrante de la société espagnole. Néanmoins, cette acceptation, dans l'ensemble, reste superficielle (par exemple, le cliché selon lequel la culture du flamenco fait partie de la culture espagnole), et les préjugés et les stéréotypes à l'égard des Roms demeurent nombreux. Le Comité consultatif relève avec préoccupation à cet égard l'insertion – malgré les protestations permanentes des représentants roms et du médiateur – dans la 23^e édition du dictionnaire de l'Académie royale de la langue espagnole publiée en octobre 2014, d'une définition du mot « gitano » (le terme généralement employé pour les Roms en Espagne) comme « fraudeur », définition dénoncée par des organisations roms comme étant très insultante. Les images positives des Roms se limitent principalement à celles de musiciens et de danseurs ; faute de quoi, les Roms sont fréquemment assimilés, dans l'esprit de l'opinion publique, à la pauvreté et à l'exclusion sociale. Si ces derniers phénomènes sont une réalité à laquelle sont confrontés beaucoup de Roms et qu'il convient de traiter (voir les commentaires relatifs aux articles 4 et 15), le fait de les présenter comme synonymes de l'identité rom est non seulement erroné dans la réalité mais aussi profondément préjudiciable pour tous les Roms.

40. De tels préjugés et stéréotypes peuvent entraîner une discrimination persistante à l'égard des Roms dans tous les domaines de la vie quotidienne, y compris dans les relations régies par le droit privé, comme l'accès aux biens et aux services, l'emploi ou le logement¹⁷ (voir aussi les commentaires relatifs à l'article 15). Les représentants roms signalent que le concept d'antitsiganisme n'est pas clairement compris par tous en Espagne, et le Comité consultatif note avec une certaine inquiétude que, d'après certains représentants roms, cela implique que des pans entiers de la société espagnole ne reconnaissent pas comme inacceptable l'idée selon laquelle les individus peuvent être insultés ou traités moins bien en raison de leur origine rom. Le lancement en avril 2013 de la campagne *Dosta!* du Conseil de l'Europe qui encourage le grand public à dépasser ses préjugés et à aller à la rencontre des Roms doit donc être particulièrement salué.

¹⁷ De nombreux exemples de ce type de discrimination figurent dans Fundación Secretariado Gitano, Annual Report 2013: Discrimination and the Roma community.

41. Le Comité consultatif est vivement préoccupé par le fait que, à la suite des événements inquiétants qui ont eu lieu à Estepa et Castellar (Jaén) en juillet et en août 2014 (voir ci-après), les maires de ces villes auraient répondu en suggérant que s'en prendre aux Roms n'équivalait pas à un acte raciste et qu'une solution appropriée pour certaines familles roms serait de quitter leurs villes. Le Comité consultatif observe que ces réponses laissent entendre que les Roms sont des fauteurs de trouble qu'il est acceptable de traiter comme des citoyens de seconde catégorie, et légitiment les préjugés et les actes racistes de ceux qui se font justice eux-mêmes. Il souligne que, à l'inverse, les responsables politiques devraient mettre en avant que les actes racistes sont des infractions particulièrement graves qui, par définition, remettent en cause l'égalité de tous les êtres humains. Dans ce contexte, il salue l'appel au calme et à la coexistence pacifique entre les résidents lancé par le conseil municipal de Bujalance, à la suite de confrontations similaires qui ont eu lieu dans cette commune en octobre 2014.

42. Les musulmans signalent que le climat de tolérance envers les musulmans, qui s'était considérablement dégradé au début des années 2000, s'est quelque peu amélioré ces dernières années. Néanmoins, l'incompréhension et l'intolérance à l'égard des musulmans, et en particulier à l'égard de la manifestation de leurs croyances religieuses, s'expriment de diverses façons, notamment par le manque persistant de lieux de culte et l'opposition permanente d'autres habitants ainsi que de certains responsables politiques locaux à la construction de nouvelles mosquées. Parallèlement, l'accès à une éducation religieuse concernant l'Islam reste très limité. En Catalogne, une motion parlementaire invitant le gouvernement à prendre des mesures qui interdiraient effectivement le port de la burqa et du niqab dans les lieux publics aurait été adoptée sans que les femmes musulmanes aient été consultées et sans savoir combien de femmes musulmanes vivant dans la communauté seraient concernées¹⁸. De plus, les pratiques policières de profilage ethnique (voir ci-après) touchent les musulmans et il semble qu'un nombre disproportionné d'entre eux soient placés en détention provisoire¹⁹.

43. Le Comité consultatif observe aussi avec préoccupation que certaines politiques gouvernementales, en particulier les réformes de la santé définies au niveau de l'Etat en septembre 2012 et appliquées dans la plupart des Communautés autonomes²⁰, en vertu desquelles les migrants sans papiers n'ont plus accès gratuitement aux services de santé, ont été directement préjudiciables pour les migrants visés tout en renforçant dans le même temps les messages négatifs sur les immigrés en général. Les migrants continuent en outre d'être utilisés comme des boucs émissaires dans le discours politique, certains membres de la classe politique présentant les migrants en général comme étant responsables de la crise économique. Alors que le taux de chômage est élevé et que la crise économique ainsi que les mesures d'austérité ont des répercussions douloureuses sur de larges pans de la société espagnole, le Comité consultatif constate que ces messages sont particulièrement nocifs. La présentation par certains responsables politiques des tentatives de migrants en Afrique du Nord d'entrer sur le territoire espagnol par Ceuta et Melilla comme des « attaques » massives donne l'impression que les

¹⁸ Concernant les points susmentionnés, voir de manière générale UCIDE, Observatorio Andalusi, Informe Anual 2013, Madrid 2014.

¹⁹ La proportion de musulmans parmi les personnes placées en détention en attendant leur procès est largement plus élevée que celle parmi les prisonniers condamnés, ce qui laisse penser qu'il peut y avoir une tendance à la mise en détention excessive des musulmans au cours de la procédure lorsque la présomption d'innocence s'applique. Voir UCIDE, Observatorio Andalusi, Estudio demográfico de la población musulmana: Explotación estadística del censo de ciudadanos musulmanes en España referido a fecha 31/12/2012, Anexo II.

²⁰ Bien que ce ne soit pas le cas en Andalousie, qui a décidé de maintenir l'universalité des soins de santé.

migrants représentent en quelque sorte une menace pour la société espagnole, et dégrade encore davantage les relations de la communauté avec les migrants et durcit attitudes à leur endroit²¹.

44. Bien que la communauté juive en Espagne soit très peu nombreuse, l'antisémitisme persiste aussi et s'exprime par différentes voies. S'il semble que les attaques verbales et physiques contre des personnes ou des biens soient rares, plusieurs cas de graffiti antisémites ont été signalés en 2012 et le discours antisémite serait répandu sur les sites internet et les médias sociaux²². La publication de milliers de messages antisémites sur Twitter en mai 2014 après la victoire de l'équipe de basket Maccabi de Tel Aviv face au Real Madrid est particulièrement frappante en la matière. Le Comité consultatif se félicite des informations fournies par les autorités selon lesquelles, à la suite d'une plainte déposée par une ONG au sujet de ces événements, le parquet a ouvert une enquête pénale contre de deux détenteurs de compte Twitter ; la procédure dans ces affaires est actuellement pendante devant les tribunaux. De plus, les autorités de poursuite ont saisi la Commission nationale contre la violence, le racisme et la xénophobie dans le sport concernant les actes de quatre autres détenteurs de compte, qui n'ont pas été jugés comme étant des infractions pénales éventuelles (voir ci-après).

45. Le Comité consultatif relève aussi avec préoccupation que certains partis politiques dont les programmes prônent des politiques ouvertement xénophobes ou anti-migrants ont rencontré un succès grandissant au cours des élections, spécialement au niveau local. Ce succès reflète des niveaux croissants d'intolérance dans la société espagnole, ainsi qu'une tolérance accrue de l'intolérance. Le Comité souligne que les grands partis politiques doivent lutter efficacement contre le discours xénophobe ; l'ignorer ou adapter leur propre discours pour s'approcher de la rhétorique de l'exclusion permet à l'intolérance de devenir de plus en plus la norme.

46. Bien qu'il soit trop tôt pour analyser la mesure dans laquelle la Stratégie globale de lutte contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et les autres formes d'intolérance (adoptée par les autorités espagnoles en novembre 2011) a permis de faire baisser l'importance de ces phénomènes dans la société espagnole, le Comité consultatif observe qu'elle a été élaborée afin de reconnaître la diversité croissante de la société espagnole, avec la participation d'organes comme le Conseil pour la promotion de l'égalité de traitement et le Conseil national pour les Roms, et dans l'objectif de mieux coordonner les mesures prises dans ce domaine²³. Elle prévoit 41 objectifs et 129 mesures et couvre des domaines tels que la lutte contre la discrimination raciale dans l'éducation et l'emploi ainsi que des mesures visant à renforcer la lutte contre les infractions motivées par la haine (voir ci-après). De plus, faisant suite au premier plan de ce type couvrant la période 2007-2010, un deuxième Plan stratégique pour la citoyenneté et l'intégration 2011-2014 a été approuvé par le Conseil des ministres en septembre 2011. Le Comité consultatif relève avec intérêt qu'il vise l'ensemble de la population espagnole, qu'il souligne que l'intégration est un processus à double sens et que l'éducation est considérée dans

²¹ Le Comité consultatif déplore aussi dans ce contexte que la pratique consistant à renvoyer les demandeurs d'asile au Maroc sans avoir examiné de manière adéquate leurs demandes d'asile – condamnée par la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire *A.C. et autres c. Espagne* (requête n° 6528/11) – renforce davantage les préjugés à l'égard des migrants.

²² Voir Observatorio Antisemitismo, *Informe sobre el antisemitismo en España durante el año 2012*, Madrid, mai 2013.

²³ Voir entre autres, CERD, Observations finales concernant les dix-huitième, dix-neuvième et vingtième rapports périodiques de l'Espagne, soumis en un seul document, adoptées par le Comité à sa soixante-dix-huitième session (14 février – 11 mars 2011), Additif : Informations communiquées par l'Espagne sur les recommandations faites aux paragraphes 9, 14 et 17 des observations finales du Comité, 25 février 2013, CERD/C/ESP/CO/18-20/Add.1.

ce contexte comme un pilier de la création d'une société cohésive²⁴. Il regrette cependant que l'on ne dispose d'aucune information sur les effets concrets de ces stratégies.

47. Le Comité consultatif se félicite du travail sans relâche d'Oberaxe, le Centre espagnol de suivi du racisme et de la xénophobie. Ce centre, qui relève désormais du ministère de la Santé, des Services sociaux et de l'Égalité, est chargé de collecter, d'analyser et de diffuser des informations sur le racisme et la xénophobie en Espagne, de promouvoir le principe de l'égalité de traitement et la lutte contre le racisme et la xénophobie, et de coopérer avec les acteurs publics et privés au niveau national et international dans ce domaine²⁵. Le centre publie un rapport annuel sur l'évolution du racisme, de la xénophobie et des autres formes d'intolérance en Espagne²⁶, en mentionnant en particulier les attitudes envers les migrants, et met à disposition au moyen de son site internet différents rapports et autres documentations sur le racisme et la xénophobie. Il a aussi récemment publié un Guide sur la gestion de la diversité culturelle dans les petites et moyennes entreprises.

Recommandations

48. Le Comité consultatif recommande aux autorités d'intensifier leurs efforts pour combattre toutes les formes de racisme et d'intolérance, y compris l'antitsiganisme, l'islamophobie et l'antisémitisme. Les autorités devraient aller au-delà du soutien apporté à la recherche dans ce secteur et jouer un rôle de premier plan à la fois dans la promotion de la tolérance et dans la transmission d'un message fort à la société dans son ensemble selon lequel le racisme n'est jamais acceptable.

49. Il appelle les autorités à condamner toutes les manifestations de racisme et d'intolérance, y compris celles qui émanent de responsables politiques, et de veiller à ce que tous les cas présumés de discours de haine donnent lieu à des enquêtes, des poursuites et des sanctions appropriées.

50. Il invite en outre les autorités à poursuivre le dialogue avec les représentants de la communauté musulmane pour trouver des solutions aux problèmes pratiques spécifiques auxquels ils sont confrontés.

Médias, internet et réseaux sociaux

51. Le Comité consultatif constate avec regret que les stéréotypes négatifs concernant les Roms sont régulièrement relayés et amplifiés par les médias²⁷. Les représentants des Roms signalent systématiquement que la place restreinte donnée aux Roms dans les principaux médias, à la fois le secteur audiovisuel et la presse, est plus souvent consacrée à la couverture de nouvelles dans lesquelles les Roms sont présentés sous un jour négatif, et que lorsqu'un défenseur dans une affaire pénale est rom, son appartenance ethnique est régulièrement divulguée. Certains médias auraient aussi adopté un ton quelque peu hystérique concernant les tentatives faites ces derniers mois par des migrants d'entrer sur le territoire espagnol en escaladant les clôtures qui entourent les territoires de Ceuta et Melilla.

²⁴ Plan Estratégico Ciudadanía e Integración 2011-2014.

²⁵ Décret royal n° 343/2012 du 10 février 2012.

²⁶ Voir plus récemment M^a Ángeles Cea D'Ancona et Miguel S. Valles Martínez, *Evolución del racismo, la xenofobia y otras formas conexas de intolerancia en España [Informe 2013]*.

²⁷ Voir, par exemple, Fundación Secretariado Gitano, *Discrimination and the Roma community: Annual Report FSG 2012*, Madrid, 2013, pages 15 et 16, et 19 à 38 et *Annual Report FSG 2013*, Madrid, 2014, pages 17 à 26.

52. Le Comité consultatif souhaite exprimer son inquiétude quant à la série télévisée *Palabra de Gitano*, diffusée récemment sur la chaîne de télévision privée Cuatro. Si elle prétend permettre d'« apprendre à connaître les Roms », cette série est connue pour traiter les Roms comme un groupe distinct du reste de la société espagnole, au mieux insolite, et porter principalement sur des extrêmes et des stéréotypes en vue d'accroître son audience²⁸, tout en ne cherchant en aucune façon à créer une image complète ou équilibrée de la minorité rom de l'Espagne d'aujourd'hui²⁹. Si l'émission n'est plus à l'antenne en Espagne, elle a été vendue à d'autres pays et son site internet est encore en ligne. Le Comité consultatif craint que les stéréotypes et les préjugés favorisés par le programme survivent longtemps à sa durée de vie à l'écran en Espagne, surtout si l'on considère que peu d'autres images plus positives des Roms bénéficient d'un temps d'antenne (voir aussi les commentaires ci-après relatifs à l'article 9). Le Comité consultatif regrette dans ce contexte que le Conseil national pour les médias audiovisuels n'ait jamais été établi. Les fonctions attribuées par la loi à cet organe sont actuellement exercées par la Commission nationale des marchés et de la concurrence, qui ne semble pas avoir pu s'opposer à cette programmation. Le Comité relève toutefois avec intérêt qu'à la suite d'une demande de l'Institut de la culture rom et de 19 ONG siégeant au Conseil national pour les Roms, le Conseil audiovisuel d'Andalousie a ordonné à la chaîne de télévision de retirer de son site internet certains commentaires de nature clairement xénophobe³⁰.

53. Les sections dédiées aux commentaires des articles publiés sur internet ainsi que les réseaux sociaux fournissent aussi un terrain de plus en plus fertile pour la diffusion de messages racistes, xénophobes et antisémites (voir aussi ci-dessus). Le Comité consultatif note avec préoccupation l'existence de pages sur certains réseaux sociaux ayant des contenus spécifiquement antitsiganes, antisémites ou islamophobes. Il accueille avec satisfaction le fait que des procureurs spécialisés dans la cybercriminalité ont été désignés dans chaque parquet en Espagne et note avec intérêt que des propositions d'amendement à l'article 507 du Code pénal (voir ci-après) permettraient expressément aux juges d'ordonner de retirer de sites internet des contenus jugés contraires à l'interdiction de l'incitation à la haine et prévoiraient le blocage de l'accès aux sites internet dont la totalité ou une partie des contenus sont contraires à ces dispositions, ou la suspension de ces sites. Dans le même temps, toutefois, les efforts pour lutter contre le discours de haine sur internet sont fréquemment freinés entre autres par le faible taux de signalement et des difficultés en matière d'identification des auteurs de ce type de commentaires. Ainsi, le discours de haine sur internet prolifère et ses auteurs jouissent d'un sentiment d'anonymat et d'impunité³¹. Les récentes procédures pénales lancées après la diffusion de messages antisémites sur Twitter (voir ci-dessus) sont une exception en la matière qu'il convient de saluer.

Recommandation

54. Le Comité consultatif demande aux autorités d'intensifier leurs efforts pour combattre efficacement le discours de haine sur internet ainsi que dans la presse et les médias audiovisuels.

²⁸ Par exemple, il semble que les seules femmes roms montrées dans ce programme étaient des femmes au foyer, qui élèvent les enfants et ne travaillent pas ; la tradition (désormais très peu pratiquée) du *pañuelo* a été très exploitée, etc.

²⁹ Voir notamment *Comunicado de las ONG del Consejo Estatal del Pueblo Gitano en relación a la emisión del programa « Palabra de Gitano » a los medios de comunicación y a la sociedad civil* ; voir aussi Javier Sáez del Álamo, « *De las ferias de monstruos a la televisión* », *El País*, 10 octobre 2013.

³⁰ Conseil audiovisuel d'Andalousie, Communiqué de presse du 21 mars 2013, « *El CAA exige a Cuatro la retirada inmediata de los comentarios xenófobos publicados en su web del programa 'Palabra de Gitano'* ».

³¹ On note une exception importante : l'administrateur d'un site internet diffusant des idées islamophobes a été condamné à Barcelone en mars 2014 pour incitation à la haine et à la violence fondées sur des motifs religieux.

Il les appelle aussi à établir, ainsi que prévu par la loi, un conseil indépendant des médias audiovisuels au niveau national, doté des pouvoirs et de la capacité de traiter efficacement les plaintes relatives à la diffusion de matériels discriminatoires dans les médias audiovisuels.

Lutte contre les infractions motivées par la haine

55. S'agissant des préoccupations exprimées dans son troisième Avis sur les difficultés rencontrées pour poursuivre et sanctionner les infractions motivées par la haine, du fait du libellé restrictif de l'article 510 du Code pénal³², le Comité consultatif constate avec satisfaction que le gouvernement a désormais proposé des amendements à cette disposition et de l'article 607 du Code pénal, visant à élargir considérablement la définition des infractions liées à l'incitation à la haine. Ces amendements sont désormais pendents devant le Parlement espagnol dans le cadre d'un ensemble de propositions de réformes plus larges du Code pénal³³.

56. Le Comité consultatif se félicite aussi de la création en 2013, essentielle pour la mise en œuvre de la Stratégie globale de lutte contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et les autres formes d'intolérance, d'un réseau national des procureurs chargés des infractions inspirées par la haine, coordonné au niveau national et regroupant les procureurs spécialisés dans les infractions motivées par la haine de chaque province d'Espagne³⁴. Il relève avec intérêt que ce réseau coopère aussi avec la police afin de veiller à ce que le motif de haine soit pris en considération dès le début de l'enquête.

57. Pour ce qui est du suivi statistique des infractions motivées par la haine, le Comité consultatif observe que le ministère de l'Intérieur inclut désormais des statistiques sur les infractions racistes et xénophobes dans ses rapports statistiques annuels et que le nombre d'infractions racistes et xénophobes enregistrées a augmenté, passant de 261 en 2012³⁵ à 381 en 2013³⁶. Il note en outre avec satisfaction que le réseau national des procureurs chargés des infractions motivées par la haine s'emploie activement à améliorer la collecte de ces statistiques et, dans l'attente d'une mise à jour du programme informatique utilisé pour enregistrer les infractions pénales, tient un registre manuel pour recenser les cas impliquant des motivations racistes en tant que circonstances aggravantes, qui ne peuvent autrement ne pas l'objet d'une saisine. Parallèlement, le ministère de l'Emploi et de la Sécurité sociale et le ministère de l'Intérieur ont élaboré un manuel de formation des forces de sécurité à l'identification et à l'enregistrement des incidents racistes ou xénophobes (*Handbook for training security forces in identifying and recording racist or xenophobic incidents*³⁷), de nouveau en vue d'améliorer l'enregistrement de ces incidents. Le Comité consultatif observe

³² Voir troisième Avis, paragraphe 90.

³³ *Proyecto de Ley Orgánica por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal*, BOCG-10-A-66-1, actuellement examiné par la commission de la Justice du Congreso de los Diputados. Les amendements concernés ont été proposés dans le contexte de la transposition dans le système juridique espagnol de la Décision-cadre 2008/913/JAI du Conseil du 28 novembre 2008 sur la lutte contre certaines formes et manifestations de racisme et de xénophobie au moyen du droit pénal.

³⁴ Cette initiative fait suite à la création en 2009 du premier service chargé des infractions motivées par la haine (*Servicio de Delitos de Odio y Discriminación*), à Barcelone.

³⁵ *Anuario Estadístico del Ministerio del Interior*, 2012, pages 262 et 263.

³⁶ *Informe sobre la evolución de los delitos de odio en España 2013*, p. 10.

Il convient de noter qu'une augmentation du nombre d'incidents racistes et xénophobes enregistrés peut être due à une augmentation du nombre réel de ces incidents, à une amélioration des méthodes de signalement, ou à une combinaison des deux.

³⁷ Consultable sur http://explotacion.mtin.gob.es/oberaxe/inicio_descargaFichero?bibliotecaDatoId=218.

qu'il est important que cet outil soit désormais largement distribué et que des mesures efficaces soient prises afin de veiller à ce qu'il atteigne son objectif dans la pratique.

58. Le Comité consultatif se félicite de tous les développements mentionnés ci-dessus, qu'il considère comme des mesures importantes pour améliorer la réponse institutionnelle dès que se produisent des infractions motivées par la haine et se faire une idée plus précise de la fréquence de ces infractions. Il se réjouit aussi des informations reçues de la société civile selon lesquelles il semble y avoir une baisse, ces dernières années, du nombre d'agressions physiques pouvant entraîner des blessures graves ou des décès, commises sur des personnes appartenant à des minorités nationales et des migrants. Toutefois, des infractions racistes et xénophobes continuent d'être commises³⁸ et, ainsi que l'ont reconnu les autorités, le nombre d'incidents de ce type signalés aux autorités est sans nul doute nettement inférieur au nombre d'incidents qui se produisent réellement³⁹.

59. Dans ce contexte, il est encourageant de constater que le réseau national des procureurs chargés des infractions motivées par la haine travaille avec des ONG, notamment au moyen du Conseil des victimes d'infractions motivées par la haine et de discrimination⁴⁰ récemment créé afin de contribuer à améliorer le signalement des incidents racistes ou xénophobes. Le Comité consultatif observe qu'il existe de nombreux obstacles au signalement, notamment la honte ressentie par les victimes, l'appréhension des contacts avec la police (voir ci-après) et le sentiment que le signalement ne sert à rien car les auteurs ne seront jamais punis même s'ils sont identifiés. Le Comité consultatif tient à souligner qu'à plus long terme, le succès des efforts visant à sensibiliser au signalement des infractions racistes ainsi qu'à l'accroître dépendra donc aussi du succès des efforts visant à améliorer à la fois les enquêtes et les sanctions concernant ces infractions et les relations entre les forces de l'ordre et les groupes le plus souvent visés par les infractions motivées par la haine.

60. Le Comité consultatif s'inquiète vivement des incidents violents qui ont eu lieu à Estepa en juillet 2014 et à Castellar (Jaén) en août 2014, au cours desquels, à la suite de litiges impliquant des familles roms, des habitants non roms de ces villes ont organisé des manifestations publiques contre leurs voisins roms, qui ont duré plusieurs jours, et au cours desquelles les lieux de résidence de plusieurs familles roms ont été volontairement incendiés. D'autres affrontements inquiétants entre Roms et non-Roms se sont aussi produits à Bujalance en octobre 2014. Le Comité croit savoir que des enquêtes pénales ont été ouvertes concernant les événements d'Estepa et de Castellar, et constate avec intérêt que, à la suite d'une plainte déposée par 12 ONG roms et d'un renvoi ultérieur par le procureur, une procédure préliminaire concernant une éventuelle infraction d'incitation à la haine en vertu de l'article 510 du Code pénal a été ouverte pour les événements de Castellar. Outre le fait de prendre des mesures à l'égard des comportements sociaux inquiétants que ces incidents révèlent (voir aussi ci-dessus), le Comité consultatif souligne qu'il est vital de tenir compte, de manière adéquate et au tout début de l'enquête, de toute motivation raciste et xénophobe à l'origine de la commission de ce type d'infractions. Les responsables politiques devraient aussi condamner systématiquement les

³⁸ Voir par exemple Movimiento contra la Intolerancia, Informe Raxen, Número 51, « Investigación: Xenofobia, Racismo e Intolerancia en España (Por CC. Autónomas. Enero-Junio, 2012) » et Número 52, « Investigación: Xenofobia, Racismo e Intolerancia en España (Por CC. Autónomas. Julio-Diciembre, 2012) »; pour des informations similaires à compter de janvier 2013, voir www.informeraxen.es/category/espana.

³⁹ *Informe sobre la evolución de los delitos de odio en España 2013*, p. 1 et 2.

⁴⁰ *Consejo de Víctimas de Delitos de Odio y Discriminación (COVIDOD)*, créé le 23 avril 2014 par plusieurs ONG œuvrant entre autres pour l'amélioration de la situation des victimes d'infractions motivées par la haine.

agressions physiques violentes contre les personnes et leurs biens en tant qu'infractions pénales qui doivent être punies conformément à la loi, quels qu'en soient les auteurs et les victimes.

Recommandations

61. Le Comité consultatif encourage les autorités à adopter rapidement des amendements aux articles 510 et 607 du Code pénal afin d'élargir la définition de l'incitation à la haine et de permettre que ce type d'infractions soit effectivement sanctionné.

62. Il encourage vivement les autorités à poursuivre leurs efforts visant à améliorer le signalement, l'enregistrement, les enquêtes, les poursuites et les sanctions en cas d'infractions motivées par la haine.

63. Il recommande aux autorités de poursuivre, de renforcer et d'élargissent leurs initiatives en vue d'instaurer la confiance des minorités dans la police.

Conduite des forces de l'ordre

64. Les autorités ont pris un ensemble de mesures bienvenues pour mettre fin à la pratique policière de profilage ethnique et aux interpellations injustifiées de personnes à la suite de contrôles d'identité, notamment par la publication d'une nouvelle circulaire précisant les critères et les procédures que les membres des forces de police doivent suivre lors des contrôles d'identité⁴¹. Le manuel de formation des forces de sécurité à l'identification et à l'enregistrement des incidents racistes ou xénophobes mentionné auparavant comprend en outre une section spécifiquement consacrée au profilage ethnique⁴². Le Comité consultatif constate aussi avec satisfaction que la pratique consistant à amener les ressortissants étrangers dans les commissariats de police même lorsqu'ils avaient présenté les documents d'identité requis semble désormais avoir cessé.

65. Il est regrettable cependant que le nombre important de plaintes qui continuent d'être adressées au médiateur suggèrent que le profilage ethnique se produit encore sous forme d'interpellations et de fouilles excessives. Si certaines forces de police municipale ont introduit des pratiques louables à cet égard⁴³, et que le ministère de l'Intérieur a aussi décidé en avril 2013 de veiller à ce que les numéros d'identification de la police soient plus visibles⁴⁴, le Comité consultatif déplore qu'un certain nombre de recommandations formulées par le médiateur à la police nationale n'aient pas encore été suivies, parmi lesquelles par exemple le fait de tenir un registre de toutes les interpellations et de revoir systématiquement toutes les affaires dans lesquelles les individus se plaignent d'avoir été victimes de profilage ethnique⁴⁵.

66. S'agissant des relations de la police avec les groupes minoritaires, le Comité consultatif relève que le manuel de formation des forces de sécurité à l'identification et à l'enregistrement

⁴¹ Circulaire n° 2/2012 du 16 mai 2012 de la Direction générale de la police, visant à supprimer les risques d'interprétation erronée du circulaire n° 1/2010 du 25 janvier 2010.

⁴² Voir section 5.4.E du manuel.

⁴³ Voir section 6.3 du manuel de formation des forces de sécurité à l'identification et à l'enregistrement des incidents racistes ou xénophobes.

⁴⁴ Resolución de la Dirección General de Policía, du 19 avril 2013. La Guardia Civil a aussi modifié les couleurs utilisées pour les numéros d'identification de ses uniformes en avril 2013, afin qu'ils soient plus lisibles. Des numéros d'identification plus visibles devraient faciliter le dépôt de plaintes pour les individus qui estiment avoir été maltraités par un policier.

⁴⁵ Voir aussi le rapport élaboré par Nils Muižnieks, Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, à la suite de sa visite en Espagne du 3 au 7 juin 2013, CommDH(2013)18, paragraphes 110 et 111.

des incidents racistes ou xénophobes comprend aussi des sections sur l'amélioration du soutien des communautés minoritaires, la collaboration nécessaire entre la police et la société civile, l'assistance aux victimes et les auditions des victimes et des témoins. Dans le cadre du projet qui a permis l'élaboration de ce manuel, 165 membres des forces de sécurité ont été formés, et les autorités ont indiqué que ces personnes avaient par la suite formé environ 15 000 membres des diverses forces de sécurité en Espagne. La plateforme de gestion de la diversité de la police, créée par la police et la société civile en 2010, a aussi élaboré un guide pour la gestion de la diversité de la police, qui a été publié en juin 2013. Le Comité consultatif salue cette initiative et note que le guide définit les problèmes rencontrés par les personnes appartenant à des minorités nationales ainsi que par la police dans une société plurielle, et inclut un vaste ensemble de bonnes pratiques qu'il contribue donc à diffuser.

Recommandations

67. Le Comité consultatif invite les autorités à poursuivre leurs efforts destinés à former l'ensemble des membres des forces de police pour renforcer l'efficacité de leur action dans une société plurielle, afin d'améliorer les relations entre la police et les groupes qui risquent le plus d'être exposés à des infractions motivées par la haine.

68. Il exhorte les autorités à prendre des mesures décisives pour mettre un terme au profilage ethnique, notamment concernant le recours excessif aux pouvoirs d'interpellation et de fouille.

Article 9 de la Convention-cadre

Accès des Roms aux médias

69. Le Comité consultatif est satisfait d'apprendre qu'un certain nombre de publications régulières d'ONG, comme *Nevipens Romani* et *Gitanos*, continuent de recevoir un soutien de certains mécanismes de financement public, bien qu'il constate avec regret que pour d'autres, le financement a été réduit (voir ci-dessus, les commentaires relatifs à l'article 5) et que dans tous les cas, le financement public est fourni sur la base de subventions à court terme uniquement, au lieu de fonds permanents et garantis. Parallèlement, les Roms sont de plus en plus présents sur internet à travers de nombreux sites internet, réseaux sociaux, blogs et autres outils.

70. En général, cependant, la participation et la représentation des Roms dans les médias, y compris les médias publics, restent très limitées, et les progrès semblent avoir été rares dans ce domaine depuis l'adoption du troisième Avis du Comité consultatif. De plus, la représentation des Roms ainsi que de leur identité et de leur culture dans les grands médias continue de s'articuler essentiellement autour de stéréotypes (voir aussi les commentaires relatifs à l'article 6 ci-dessus), un fait qui peut s'expliquer en partie par un manque de journalistes roms qualifiés.

71. Certaines initiatives positives relatives à l'accès des Roms aux médias ont été relevées dans le troisième Avis du Comité consultatif, et l'inclusion depuis de lignes d'action dans la Stratégie nationale d'intégration des Roms en Espagne 2012-2020, comme le développement d'une offre de formation pour les professionnels des médias et la promotion de plans d'autorégulation des médias pour le traitement des informations sur les Roms, est accueillie favorablement. Le Comité consultatif relève aussi avec intérêt le fait que le Plan opérationnel pour l'inclusion sociale des Roms 2014-2016 inclut des actions qui méritent d'être saluées destinées, premièrement, à améliorer l'enregistrement et le traitement des plaintes concernant l'image des femmes roms présentées par les médias, et deuxièmement, à promouvoir des accords de coopération destinés à développer une image positive des Roms dans les grands médias. Cependant, le Comité consultatif n'a eu connaissance d'aucune mesure prise pour

mettre en œuvre ces plans dans la pratique et souligne que des efforts supplémentaires sont nécessaires pour promouvoir l'accès direct des Roms aux médias, en particulier en tant que journalistes et présentateurs.

72. Compte tenu du rôle positif qui peut être joué par les médias afin d'améliorer le dialogue interculturel et la compréhension plus généralement, le Comité consultatif estime que des efforts similaires seraient aussi efficaces pour promouvoir à la fois le temps d'antenne et l'emploi des journalistes et des présentateurs appartenant à d'autres groupes minoritaires.

Recommandation

73. Le Comité consultatif appelle les autorités à accorder un soutien suffisant afin de promouvoir l'accès des Roms aux médias, y compris en soutenant la formation des journalistes roms. Il convient également de rappeler aux radiodiffuseurs de service public qu'ils sont tenus de refléter comme il se doit la diversité culturelle de la société.

Article 12 de la Convention-cadre

Egalité d'accès à l'éducation

74. Ainsi qu'indiqué dans le troisième Avis du Comité consultatif, des progrès importants et bienvenus ont été réalisés concernant l'accès des enfants roms à l'éducation en Espagne ces dernières décennies. De plus, les Roms reconnaissent pour la plupart l'éducation comme un facteur important de réussite⁴⁶. Le Comité consultatif relève cependant avec préoccupation que des écarts considérables demeurent entre les taux d'accès à l'éducation et les résultats scolaires des élèves roms et des élèves non roms. Ainsi, 64 % des enfants roms n'achèvent pas l'enseignement secondaire obligatoire, alors que pour la population dans son ensemble, ce chiffre est de 13 % ; seulement 55 % des enfants roms sont toujours scolarisés à 16 ans, comparés à 93,5 % du reste de la population ; la grande majorité des enfants roms qui sont toujours à l'école à l'âge de 15-16 ans sont en formation professionnelle ; et, si le taux de scolarisation des enfants roms à l'école primaire est désormais proche de 100 %, il reste que plus d'un enfant rom sur cinq n'achève pas le cycle⁴⁷. L'illettrisme reste environ cinq fois plus élevé chez les Roms que dans la population majoritaire, et le pourcentage de Roms qui vont à l'université demeure apparemment très faible.

75. Le Comité consultatif demeure aussi profondément préoccupé par le problème persistant de la ségrégation à l'école. Il observe que les autorités ont parfois considéré que de fortes concentrations de Roms dans certaines écoles ne résultent pas d'une ségrégation délibérée mais proviennent en partie d'une ségrégation résidentielle et en partie de critères d'admission à l'école qui favorise l'inscription des enfants qui ont déjà un frère ou une sœur scolarisé(e) dans la même école, par exemple. Le Comité consultatif craint que certaines écoles incluent néanmoins de bien plus fortes concentrations d'élèves roms que le pourcentage global de Roms dans la population locale ou que, dans certaines écoles, les enfants roms qui ont besoin d'un

⁴⁶ Par exemple, le taux de participation des Roms à l'enseignement préscolaire a augmenté, passant de 59 % en 1994 à 74 % en 2001 et à 81 % en 2009 ; 95 % des Roms estiment l'éducation comme un facteur de réussite très ou relativement important. Voir Fundación Secretariado Gitano, Executive Summary, Roma students in secondary education in Spain: A comparative study, Madrid, 2013, p. 8 et 12, et les sources qui y sont mentionnées.

⁴⁷ Ibid. Sur ce dernier point, le pourcentage d'enfants roms qui n'achèvent pas l'enseignement primaire a chuté de 57 % en 1994 à 31 % en 2001, puis à 22,5 % en 2009. Si ces progrès sont très encourageants, la réussite scolaire n'a pas automatiquement suivi l'augmentation des taux de scolarisation.

soutien supplémentaire reçoivent cet enseignement dans des classes séparées⁴⁸. Le Comité consultatif souligne en outre que la ségrégation à l'école est fréquemment associée à des taux d'absentéisme plus élevés et à de plus faibles résultats scolaires pour les enfants concernés. Il note avec intérêt qu'à la suite d'une plainte déposée auprès du médiateur sur la ségrégation à l'école touchant les Roms, ce dernier a demandé des réponses détaillées aux autorités éducatives concernées, lesquelles sont actuellement attendues.

76. Le Comité consultatif se félicite du fait que les autorités au niveau central ainsi qu'au niveau des Communautés autonomes⁴⁹ continuent d'élaborer, de mettre en œuvre et de soutenir un vaste ensemble de programmes, de mesures et de campagnes (souvent mis en œuvre dans la pratique par des ONG) destinés à améliorer l'accès à l'éducation, dont certains visent expressément les Roms et dont d'autres peuvent inclure les Roms dans un contexte plus large. Parmi ces initiatives figurent par exemple le programme *Unión Romani* visant à soutenir les élèves plus exposés au risque d'absentéisme pendant le passage du cycle primaire à l'enseignement secondaire obligatoire ; le programme *Promociona* actuellement mené dans 13 Communautés autonomes par la *Fundación Secretariado Gitano*, qui œuvre avec des élèves roms et leurs familles afin de promouvoir l'achèvement des études secondaires obligatoires ; un projet sur l'éducation communautaire à Cordoue et dans plusieurs autres provinces en Andalousie, mené en coopération avec l'université de Cordoue, l'Institut CREA et la *Federación Kamira* ; et le programme *Siklavipen Savoreña* géré par la fondation *Pere Closa* dans la province de Barcelone. Grâce à la participation de l'Espagne au projet « *Roma families get involved* » (Familles roms, impliquez-vous), cofinancé par l'Union européenne, un guide pour la collaboration avec les familles roms en vue de la réussite scolaire de leurs enfants, destiné aux professionnels de l'éducation, a aussi été publié en avril 2013. Parmi les campagnes d'ONG soutenues par le gouvernement mises en place ces dernières années afin de promouvoir l'éducation des élèves roms, on peut citer une campagne lancée en 2012, « *Gitanos con estudios, gitanos con futuro* », qui vise à lutter contre le décrochage scolaire, ainsi qu'une autre lancée en 2013 et destinée à encourager les élèves roms qui entrent dans l'enseignement secondaire obligatoire à le suivre jusqu'à la fin, « *Con estudios, tus sueños se cumplen* ».

77. Le Comité consultatif relève par ailleurs avec intérêt que la Stratégie nationale d'intégration des Roms 2012-2020 prévoit un ensemble de lignes d'action stratégiques visant à accroître les taux de scolarisation des très jeunes enfants roms, à garantir l'accès universel à l'école et une meilleure réussite des élèves roms au niveau primaire, à améliorer les taux d'achèvement des études secondaires obligatoires et à accroître le niveau d'éducation de la population rom adulte. De plus, le Comité consultatif accueille favorablement l'inclusion dans la stratégie d'une ligne d'action spécifique pour développer des mesures visant à éviter la concentration des élèves roms dans certaines écoles ou classes. Toutefois, il regrette que cela ne semble pas avoir été suivi par l'inclusion de mesures spécifiques à cet égard dans le cadre du Plan opérationnel pour l'inclusion sociale des Roms 2014-2016.

78. Le Comité consultatif constate aussi avec préoccupation que les réductions budgétaires effectuées dans le cadre des mesures d'austérité adoptées face à la crise économique ont eu un effet négatif sur un certain nombre de programmes mis en place pour améliorer l'accès à l'éducation, y compris des mesures spécifiquement destinées à soutenir les enfants appartenant à

⁴⁸ Voir *Kamira et Fundación Mario Maya, School segregation of Romani students in Spain: Research report of a study conducted in four selected locations*, mai 2012.

⁴⁹ Différentes Communautés autonomes ont endossé des responsabilités dans le domaine de l'éducation dans diverses mesures.

des groupes défavorisés ou venant de quartiers défavorisés, ou à combattre l'absentéisme scolaire, tels que l'Educa3 Plan visant à promouvoir l'accès à l'éducation des enfants de 0 à 3 ans, le plan PROA pour soutenir les écoles situées dans des zones socialement défavorisées en vue de réduire l'échec scolaire et le programme Educación Compensatoria⁵⁰. Il craint que ces mesures puissent réduire à néant les progrès réalisés ces dernières années en vue de l'égalité dans l'éducation pour les Roms. De plus, il est préoccupé par les changements introduits en décembre 2013 par la loi sur l'amélioration de la qualité de l'éducation (LOMCE), en particulier concernant les nouveaux processus de sélection qui peuvent accentuer les inégalités dont sont victimes les enfants roms et la répartition précoce des enfants dans l'enseignement général ou professionnel. A cet égard, il attire l'attention en particulier sur les effets sur l'égalité d'accès à l'éducation des enfants roms que peut avoir l'introduction de nouveaux tests à divers niveaux de la scolarité. Si les autorités ont souligné que ces tests ont pour but d'aider chaque élève à choisir la voie éducative qui lui convient le mieux, le Comité consultatif redoute que, dans la pratique, ils puissent entraîner l'exclusion des enfants défavorisés sur le plan socioéconomique, y compris les Roms, des filières de l'enseignement supérieur. Il s'inquiète aussi que ces tests puissent avoir des effets particulièrement négatifs pour les filles roms, dont le taux de décrochage scolaire est déjà bien plus élevé que celui de leurs homologues masculins.

79. Le Comité consultatif souligne l'importance de tirer parti des progrès réalisés ces dernières années et décennies en vue de l'égalité d'accès à l'éducation des enfants roms et de l'égalité de leurs résultats scolaires, et met vivement en garde contre le fait d'adopter des mesures qui peuvent compromettre la poursuite des progrès ou même anéantir les progrès réalisés.

Recommandations

80. Le Comité consultatif encourage vivement les autorités à poursuivre leurs efforts pour améliorer l'intégration et les résultats scolaires des élèves roms à l'école. La poursuite du parcours scolaire au-delà du cycle primaire, l'achèvement des études secondaires et la réduction de l'absentéisme, ainsi que le renforcement de l'accès des Roms à l'enseignement universitaire, devraient rester les principaux objectifs des autorités à tous les niveaux et les efforts déployés dans ce domaine devraient être suivis régulièrement afin de garantir que les résultats obtenus correspondent à ces objectifs.

81. Il appelle les autorités à évaluer l'incidence des réductions budgétaires dans le domaine de l'éducation sur l'égalité d'accès à l'éducation des Roms, et souligne dans ce contexte que les mesures d'austérité ne devraient pas avoir pour effet de priver ces enfants de l'égalité d'accès à une éducation de qualité, ou de réduire, directement ou indirectement, leurs chances de terminer leurs études.

82. Il exhorte de nouveau 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 à tous les niveaux devraient veiller à ce que l'application des critères d'admission et la mise en œuvre de l'évaluation des résultats ne se traduisent pas par une discrimination à l'égard des élèves roms ou n'entraîne pas leur concentration dans certaines écoles ou classes.

⁵⁰ Voir le rapport de Nils Muižnieks, Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, à la suite de sa visite en Espagne du 3 au 7 juin 2013, CommDH(2013)18, paragraphes 30 à 34.

Education interculturelle

83. Ainsi que le Comité consultatif l'a noté dans son troisième Avis, sachant que les progrès réalisés pour inclure les Roms dans les manuels scolaires et les matériels pédagogiques avaient encore été limités, l'Institut de la culture rom a publié en 2010 un manuel destiné à améliorer l'enseignement de la culture rom dans le programme de l'enseignement primaire supérieur, à accroître la connaissance et la sensibilisation de tous les enfants du primaire au sujet de la culture rom, et à combattre les stéréotypes⁵¹. Le Comité consultatif s'est félicité de cette publication et a souligné l'importance de garantir la diffusion d'informations adéquates sur l'identité et la culture roms dans le système éducatif espagnol⁵².

84. Le Comité consultatif note avec intérêt que le Plan opérationnel pour l'inclusion sociale des Roms 2014-2016 inclut des lignes d'action visant à promouvoir l'inclusion d'une formation spécifique sur la culture rom dans les programmes de formation des enseignants, à garantir que la culture et l'histoire roms figurent dans les manuels, à soutenir les écoles en matière de promotion de la diversité culturelle et d'inclusion de la culture rom dans leur programme, et à soutenir l'inclusion dans les programmes universitaires de sujets couvrant la diversité culturelle. Cependant, il regrette que peu d'actions spécifiques susceptibles de contribuer à la réalisation de ces objectifs semblent avoir été identifiées à ce stade. Le Comité consultatif constate néanmoins avec intérêt que certains nouveaux matériels ont été ajoutés au centre CREADE de ressources virtuelles pour la diversité culturelle dans l'éducation depuis 2012 et que le cours sur « Les Roms en Espagne : Histoire et culture » continue d'être dispensé à l'université d'Alcalá de Henares (voir ci-dessus, les commentaires relatifs à l'article 5). A Barcelone, un programme pilote destiné à promouvoir l'éducation à l'égalité et à la non-discrimination est mené dans 15 écoles au cours des années scolaires 2014/15 et 2015/16.

85. Malgré ces mesures, les représentants roms insistent sur le fait qu'à ce stade, et contrairement à l'enseignement que les élèves roms reçoivent sur les origines des peuples reconnus dans la Constitution espagnole, la culture rom reste largement absente des manuels et des programmes scolaires, et les Roms ne sont pas suffisamment associés à l'élaboration de matériels comprenant des informations sur leur culture. De ce fait, la culture rom est à peine visible dans le cadre de la culture espagnole telle qu'enseignée à l'école. Ils attirent aussi l'attention sur un manque général d'enseignants suffisamment formés dans ce domaine, impliquant que les matériels qui existent ne sont pas utilisés de manière efficace. Le Comité consultatif craint aussi que la suppression des cours obligatoires sur l'éducation à la citoyenneté et aux droits de l'homme, au niveau primaire, et sur l'éducation civique et éthique, au niveau secondaire, en faveur de la prise en compte de ces questions dans le programme scolaire général, entraîne dans la pratique la disparition de l'éducation aux droits de l'homme dans les écoles⁵³.

86. Le Comité consultatif souligne de nouveau l'importance de réaliser rapidement des progrès dans ce domaine, étant donné qu'il est essentiel de promouvoir le respect mutuel et la compréhension ainsi qu'un sentiment de partager un patrimoine culturel commun dès le plus jeune âge pour combattre les préjugés et le racisme dans la société. Il souligne par ailleurs que le

⁵¹ *Cultura gitana: su inserción en el diseño curricular del tercer ciclo de primaria / Los colores en la escuela*. Instituto de Cultura Gitana, Madrid, 2010.

⁵² Sur la dimension interculturelle de l'éducation en général, voir le Commentaire thématique n° 1 sur l'éducation au regard de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, ACFC/25DOC(2006)002, chapitres 1.4 et 2.1.

⁵³ Voir aussi le rapport de Nils Muižnieks, Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, à la suite de sa visite en Espagne du 3 au 7 juin 2013, CommDH(2013)18, paragraphes 35 à 37.

fait d'être représentés sur un pied d'égalité et comme faisant partie intégrante de la société espagnole dans les manuels pourrait indirectement contribuer à la lutte contre le taux de décrochage scolaire disproportionné des enfants Roms.

Recommandations

87. Le Comité consultatif recommande vivement de mieux utiliser les matériels actuels visant à accroître la connaissance et la sensibilisation de tous les enfants au sujet de l'identité et de la culture rom comme partie intégrante de la culture espagnole. Il recommande que les autorités continuent de soutenir, avec une participation effective des Roms, l'élaboration d'autres matériels de ce type et leur utilisation effective dans la pratique. Les autorités à tous les niveaux devraient intensifier leurs efforts pour promouvoir le respect ainsi que la gestion effective de la diversité dans l'éducation des plus jeunes.

88. Il recommande par ailleurs d'inclure de nouveau spécifiquement l'éducation aux droits de l'homme dans le programme scolaire.

Article 14 de la Convention-cadre

Enseignement des/dans les langues officiellement reconnues ou minoritaires

89. Après la publication en 2011 de la méthode d'apprentissage du romani au niveau débutant *Sar san?*, destinée à la fois à une utilisation dans les écoles et par les autodidactes, le Comité consultatif salue la poursuite des travaux pour élaborer des modules de plus haut niveau de ce programme. Il observe que la disponibilité de ces matériels d'enseignement favorisera certainement l'offre d'enseignement dans ces langues où ce type de demande existe. Malheureusement, il n'en demeure pas moins que le romani et le *caló* ne sont actuellement pas enseignés dans le cadre du système scolaire. Si le Comité consultatif reconnaît que la demande des Roms en matière de possibilités d'apprentissage de ces langues est peut-être faible pour l'instant, il souligne qu'un intérêt en la matière a été plusieurs fois exprimé par des représentants roms. Il convient désormais d'évaluer le niveau de demande pour ce type d'enseignement et d'y donner suite, le cas échéant.

90. Le Comité consultatif a aussi été contacté par des locuteurs d'autres langues que l'espagnol (castillan) et qui sont officiellement reconnues dans certaines régions d'Espagne eu égard à une baisse récente de l'utilisation de ces langues comme langues d'enseignement à l'école. En Galice, par exemple, la possibilité de dispenser un enseignement en galicien a chuté depuis l'adoption en 2010 du décret sur le multilinguisme⁵⁴. En ce qui concerne l'enseignement en catalan, le Comité consultatif a été informé que les programmes d'immersion linguistique ont été touchés de manière négative par l'adoption de la LOMCE, qui prévoit que lorsqu'une Communauté autonome ne peut pas proposer un enseignement en espagnol dans une proportion raisonnable, elle doit couvrir les coûts d'éducation en écoles privées pour les familles qui souhaitent que leurs enfants reçoivent un enseignement en espagnol dans une proportion supérieure. Par ailleurs, le Comité consultatif croit comprendre que l'offre d'enseignement dans les langues officiellement reconnues en Espagne autre qu'Espagnol (Castillan) est faible en

⁵⁴ Le décret n° 79/2010 du 20 mai 2010, qui a abrogé le décret n° 124/2007 du 28 juin 2007, a réduit la disponibilité d'enseignement qui peut être proposé en galicien de la moitié à un tiers.

dehors des Communautés autonomes où ces langues ont un statut officiel ou protégé, même s'il peut exister une demande pour ce type d'enseignement.

Recommandations

91. Le Comité consultatif appelle les autorités à identifier les besoins et les demandes des Roms concernant l'étude des langues romani et *caló* dans le cadre du système scolaire et à s'efforcer de fournir un tel enseignement en conséquence.

92. Il invite les autorités à engager un dialogue avec les locuteurs des langues régionales ou minoritaires concernant les possibilités de promouvoir l'enseignement de et dans ces langues, y compris hors des Communautés autonomes où elles ont un statut officiel ou protégé, lorsqu'une demande existe.

Article 15 de la Convention-cadre

Participation des Roms aux affaires publiques

93. Des élections se sont tenues dans les Communautés autonomes d'Andalousie et de Catalogne en 2012 et au Pays basque et en Galice en 2013. Par ailleurs, aucune élection n'a été organisée à aucun niveau en Espagne depuis le précédent Avis du Comité consultatif et il reste que les Roms sont largement sous-représentés dans la vie politique. D'après les informations dont dispose le Comité consultatif, ni le parlement national, ni les parlements des diverses Communautés autonomes ne comptent de membre d'origine rom. De plus, malgré l'inclusion de candidats roms sur certaines listes électorales, très peu de Roms sont élus au niveau local, même dans les régions où vit une forte proportion de Roms comme l'Andalousie.

94. Les autorités s'appuient largement sur les ONG roms pour proposer et mettre en œuvre des programmes destinés à améliorer la situation des Roms, et continuent d'apporter un soutien important à ces programmes. S'il convient de saluer ce rôle moteur donné aux organisations roms, le Comité consultatif note que le champ d'application considérable de ce modèle implique aussi quelques effets négatifs, notamment parce que peu d'ONG peuvent mener des programmes dans toute d'Espagne, et qu'il est donc plus difficile d'aborder certaines questions systématiquement dans tout le pays et de transférer ailleurs des projets locaux qui ont fait la preuve de leur efficacité. La mobilisation importante des Roms actifs sur le plan politique pour travailler sur des projets et des programmes visant essentiellement à améliorer la situation des Roms tend aussi à les enfermer dans le rôle de défense et de promotion des droits de cette minorité et à perpétuer le manque de participation effective des Roms dans les affaires publiques de façon plus générale. Par ailleurs, la tendance à se tourner fréquemment vers les mêmes organisations dans ce contexte est source de tensions au sein de la communauté rom.

95. Le Comité consultatif note avec intérêt que le Conseil national pour les Roms continue de fonctionner en tant qu'instance consultative composée d'autant de représentants roms que de représentants de l'administration publique, avec pour objectif principal de favoriser la participation de la société civile rom à l'élaboration des politiques et à la promotion de l'égalité des chances et de l'égalité de traitement pour les Roms. Son mandat lui permet entre autres de donner des avis sur les politiques, les projets et la législation concernant les Roms, de proposer des mesures visant à améliorer la situation et de faire des suggestions concernant l'utilisation des

ressources dans ce domaine⁵⁵. Un comité directeur et des groupes de travail sur l'éducation, l'emploi, la santé, le logement, la culture et (dans un seul groupe de travail) l'action sociale, l'égalité et la non-discrimination et le programme européen ont été mis en place. Le Comité consultatif accueille ces mécanismes avec satisfaction, en particulier parce qu'ils visent à faciliter la participation des Roms à l'élaboration de programmes qui les concernent directement. Cependant, il regrette que le Conseil et ses groupes de travail se réunissent rarement⁵⁶, ce qui limite les possibilités de dialogue réel, et que les consultations sur des documents politiques essentiels, comme le Plan opérationnel pour l'inclusion sociale des Roms 2014-2016, aient été menées essentiellement par écrit, à partir de propositions rédigées par le gouvernement. Le Comité consultatif constate que ces faiblesses dans le fonctionnement du Conseil et de ses groupes de travail limitent leur efficacité en tant que mécanismes de consultation, et en particulier leur capacité à agir sur le processus d'élaboration des politiques.

96. Le Comité consultatif rappelle les questions de principe soulevées dans son troisième Avis concernant la procédure de sélection des membres non gouvernementaux du Conseil : malgré une procédure transparente impliquant des appels d'offres publics des ONG et des critères de sélection clairs, c'est l'administration publique, au lieu des Roms eux-mêmes, qui décide quelles organisations roms peuvent siéger au Conseil⁵⁷. En substance, cela signifie que le gouvernement peut choisir les organisations roms avec lesquelles il souhaite travailler dans ce contexte. Le Comité consultatif regrette que la procédure de nomination en place ne préserve pas l'apparence d'indépendance du Conseil, ce qui peut sur le long terme affaiblir sa crédibilité auprès de la communauté rom. De plus, il est important que les autorités maintiennent des contacts avec une grande diversité d'ONG roms, y compris des associations qui ne sont pas membres du Conseil.

97. Le Comité consultatif relève avec intérêt la création d'un Conseil régional des Roms en Castille-La Manche⁵⁸, en plus des organes similaires qui existent déjà à l'échelle régionale dans les Communautés autonomes du Pays basque, de la Catalogne et de l'Estrémadure, et au niveau municipal à Barcelone. Il souligne de nouveau le rôle important que ces organes peuvent jouer, en particulier sachant qu'en Espagne, de nombreuses compétences qui ont des incidences directes sur la situation des Roms (par exemple, des compétences dans les domaines clés comme l'éducation, le logement et la santé) sont attribuées aux collectivités locales ou régionales.

Recommandations

98. En plus de promouvoir la participation des Roms dans les organes nommés, le Comité consultatif appelle de nouveau les autorités à promouvoir activement la participation effective des Roms aux organes élus à tous les niveaux, par exemple en sensibilisant au fait que les listes de candidats des partis politiques doivent refléter la diversité de la société.

⁵⁵ La création et le fonctionnement du Conseil national pour les Roms sont régis par les dispositions du décret royal n° 891/2005 du 22 juillet 2005.

⁵⁶ Le Conseil est tenu de se réunir seulement deux fois par an, et certains groupes de travail se réunissent encore moins souvent. Au moment de la visite du Comité consultatif en juillet 2014, le groupe de travail sur l'emploi ne s'était par exemple pas réuni depuis mars 2013.

⁵⁷ Voir l'article 7(4)(b) du décret royal n° 891/2005 du 22 juillet 2005, et, pour la composition actuelle du Conseil, l'arrêté SPI/2329/2011 du 24 août 2011 du ministère de la Santé, de la Politique sociale et de l'Égalité et l'arrêté SSI/1604/2012 du 9 juillet 2012 du ministère de la Santé, des Services sociaux et de l'Égalité.

⁵⁸ Organe créé par arrêté du ministère de la Santé et de la Protection sociale de Castille-La Manche le 9 juillet 2013, remplaçant le précédent arrêté du 11 avril 2011.

99. Le Comité consultatif invite les autorités à continuer de soutenir les travaux du Conseil national pour les Roms et à renforcer ce soutien si nécessaire afin d'accroître l'efficacité de cet organe. En particulier, les autorités devraient veiller à ce que le Conseil et ses groupes de travail se réunissent régulièrement et à ce qu'ils soient consultés de manière régulière et effective sur toutes les questions préoccupant les Roms. Dans le même temps, les autorités devraient faire en sorte que la diversité du mouvement rom en Espagne soit pleinement reflétée au sein du Conseil et que la communication soit maintenue avec les organisations qui n'en font pas partie.

100. Le Comité consultatif recommande aux autorités de promouvoir le cas échéant la création d'organes consultatifs efficaces entre les collectivités régionales et locales et les Roms, de manière à assurer que ces derniers soient en mesure de participer de manière significative aux décisions qui les concernent à tous les niveaux pertinents.

Participation des Roms à la vie socioéconomique : emploi

101. Le Comité consultatif se félicite de la poursuite de la mise en œuvre de programmes à long terme pour améliorer l'accès au marché du travail des personnes faisant partie des groupes défavorisés, notamment des Roms. Il se réjouit en particulier du succès des programmes comme le programme *Acceder* 2007-2013, cofinancé par le Fonds social européen et de nombreuses administrations publiques régionales et nationales, et mis en œuvre par la Fundación Secretariado Gitano dans 14 Communautés autonomes. Cité comme exemple de bonne pratique en Europe, ce programme, qui vise à aider principalement les Roms au chômage et non qualifiés à bénéficier d'une formation professionnelle conforme aux demandes du marché du travail et à entrer sur celui-ci, a bénéficié à plus de 50 000 personnes, dont des milliers ont obtenu des contrats de travail au cours de la période concernée. Le Comité consultatif relève avec intérêt une augmentation graduelle de la proportion de femmes roms participant à ce programme, ce qui montre à la fois l'intérêt grandissant des femmes roms en matière d'accès au marché du travail et que des mesures positives peuvent utilement soutenir ce processus⁵⁹. Le programme s'efforce aussi d'encourager les employeurs à recruter des Roms. Le Comité consultatif espère vivement que la conclusion en octobre 2014 d'un nouvel accord de partenariat entre le Fonds social européen et l'Espagne pour la période 2014-2020 permettra de consolider ces réalisations, et souligne l'importance de garantir non seulement l'accès au premier emploi mais aussi la durabilité de l'emploi. Il se félicite de l'adoption, en juillet 2014, du système national de garantie pour la jeunesse, destiné à encourager l'emploi des jeunes et constate qu'il peut présenter un intérêt particulier pour les Roms, dont le taux de chômage des jeunes est très élevé (voir ci-après)⁶⁰. Il observe aussi avec intérêt l'importance pour les femmes roms de programmes comme le programme CLARA, destiné à accroître l'aptitude à l'emploi des femmes menacées d'exclusion sociale, et du programme SARA, mené par la Croix rouge espagnole et le CEPAIM, destiné à aider les femmes immigrées (y compris les femmes roms immigrées) à participer à la société espagnole et à l'intégrer pleinement, y compris le marché du travail.

102. Le Comité consultatif craint que, malgré ces efforts, le chômage demeure très élevé parmi les Roms. D'après les chiffres de 2011, seuls 38,6 % des Roms occupaient des emplois salariés (leur conférant des droits liés au travail et le droit à la protection sociale), par rapport à 83,6 % de la population majoritaire. Les préjugés et la discrimination de la part des employeurs

⁵⁹ Voir Fundación Secretariado Gitano, *Políticas de inclusión social y población gitana en España*, Bucarest, 2012, p. 97 à 198.

⁶⁰ Dans le contexte du système de garantie pour la jeunesse de l'Union européenne, visant à lutter contre le chômage des jeunes de moins de 25 ans.

font aussi que, très souvent, des Roms se voient refuser l'accès à l'emploi du fait de leur appartenance ethnique. Un nombre disproportionné de Roms sont donc employés dans des entreprises familiales (à savoir 26 %, par rapport à 0,8 % de l'ensemble de la population). Le faible niveau de qualifications initiales de nombreux Roms les rend particulièrement fragiles en matière d'accès au marché du travail et vulnérables au risque de perte d'emploi. La crise économique a durement frappé la population espagnole dans son ensemble, triplant le taux de chômage global ; néanmoins, le taux de chômage des Roms reste démesurément élevé, à savoir 42 %, soit de 17 % supérieur à celui de la population majoritaire⁶¹. Pour ce qui est de l'accès à l'emploi des jeunes roms, le Comité consultatif note avec une vive préoccupation que 43,3 % des Roms âgés de 15 à 19 ans et 48,5 % des Roms âgés de 20 à 24 ans ne font pas d'études et ne travaillent pas⁶².

103. Dans ce contexte général, de nombreux travailleurs roms anciennement salariés ont été forcés à revenir à des emplois « traditionnels » comme la collecte de ferraille et le commerce itinérant – domaine vers lequel beaucoup d'autres travailleurs ayant perdu leur travail se tournent aussi de plus en plus, entraînant une concurrence accrue sur ce marché. Dans le même temps, les réglementations de plus en plus strictes introduites pour transposer des directives européennes dans ces domaines rendent de plus en plus difficile aux Roms de respecter les obligations juridiques de ces activités et de gagner suffisamment leur vie. Le Comité consultatif craint que la mise en œuvre de ces réglementations aggrave la position déjà précaire des Roms sur le marché du travail et puisse entraîner la perte de la source de revenus de nombreuses familles roms.

Recommandations

104. Le Comité consultatif invite les autorités à continuer et à renforcer les politiques visant à promouvoir l'égalité d'accès des Roms au marché du travail, et à inclure ces politiques en tant que priorités importantes dans la mise en œuvre de l'accord de partenariat 2014-2020 entre le Fonds social européen et l'Espagne. Ces politiques devraient s'appuyer sur une évaluation minutieuse des politiques déjà mises en œuvre et devraient aussi inclure des mesures destinées à garantir la durabilité de l'emploi.

105. Il encourage vivement les autorités à veiller à ce que les mesures prises dans le cadre du système national de garantie pour la jeunesse soient disponibles et accessibles aux jeunes Roms et à assurer un suivi permanent de la mise en œuvre de ces mesures afin de les adapter, si nécessaire, pour qu'elles atteignent l'objectif de réduction du chômage chez les jeunes roms.

106. Le Comité consultatif demande aux autorités de veiller à ce que la manière dont sont mises en œuvre les directives de l'Union européenne sur le commerce itinérant et la collecte de déchets n'entraîne pas, pour les familles roms, la perte de leur source de revenus. Les autorités devraient veiller en particulier à ce que des mesures efficaces pour accompagner les travailleurs touchés par la transition et pour les aider à se conformer aux nouvelles réglementations soient en place et accessibles aux Roms.

⁶¹ Decade of Roma Inclusion, Updated Civil Society Monitoring Report, 17. Pour quelques exemples de discrimination en matière d'accès à l'emploi, voir FSG Annual Report 2013 : Discrimination and the Roma Community, p. 31 et 32.

⁶² Pour la population totale, 12,8 % des jeunes de 15 à 19 ans et 27,4 % des jeunes de 20 à 24 ans ne font pas d'études et ne travaillent pas, chiffres qui sont déjà très alarmants. Voir FSG, Executive Summary, Roma students in secondary education in Spain: A comparative study, Madrid, 2013, p. 14.

Participation des Roms à la vie socioéconomique : logement

107. Le Comité consultatif se félicite du fait que le pourcentage de Roms vivant dans un habitat indigne a considérablement baissé ces dernières décennies, passant de 31 % en 1991 à environ 12 % en 2007⁶³. Toutefois, ainsi que le montrent ces chiffres et malgré les progrès considérables réalisés, un grand nombre de Roms continuent d'être confrontés à des conditions de logement médiocres. Le Comité consultatif salue le fait que l'amélioration des conditions de logement des Roms est l'un des domaines prioritaires visés par la Stratégie nationale d'intégration des Roms. Il note que des objectifs prioritaires complémentaires sont poursuivis dans ce domaine : l'élimination des bidonvilles et l'accès à un logement de qualité⁶⁴.

108. Le Comité consultatif accueille favorablement l'approche holistique adoptée dans les projets de relogement comme le projet de relogement IRIS dans la Communauté autonome de Madrid, qui cherche à garantir non seulement la mise à disposition d'un logement convenable mais aussi un soutien à la famille et à la communauté résidentielle⁶⁵. Il salue aussi la poursuite de la coopération entre les autorités d'Andalousie et de Séville et diverses ONG pour améliorer les conditions de vie dans le célèbre district délabré Polígono Sur de Séville, y compris la partie de ce district principalement habitée par des Roms ("las 3000 viviendas")⁶⁶. Considérant que la Constitution espagnole attribue des compétences en matière de logement aux Communautés autonomes, le Comité consultatif souligne l'importance particulière du partage de bonnes pratiques dans ce domaine.

109. Le Comité consultatif craint que les réductions des prestations d'aide au logement, notamment à cause de la crise économique, aient réduit l'accès des Roms à ces aides. Il est aussi préoccupé par des rapports selon lesquels les familles dont les revenus proviennent essentiellement du secteur de l'emploi informel - une réalité qui concerne un nombre croissant de familles roms du fait de l'explosion du taux de chômage (voir ci-dessus) – sont confrontées à des difficultés particulières dans l'accès au logement social, car elles ne sont généralement pas en mesure de montrer qu'elles disposent des revenus minimaux requis pour faire une demande. Concernant l'accès au logement privé, le Comité consultatif a de nouveau reçu des signalements de discrimination à l'égard des Roms dans ce domaine, spécialement des Roms non espagnols (voir aussi ci-dessus, les commentaires relatifs à l'article 4)⁶⁷. De plus, il note avec une certaine inquiétude que, selon les informations disponibles, les Roms font de plus en plus l'objet d'expulsions. Compte tenu de ces évolutions, le Comité consultatif estime qu'il est nécessaire d'actualiser les données sur la situation des Roms en matière de logement, et accueille avec satisfaction les informations selon lesquelles des travaux sur un plan actualisé en matière d'accès au logement sont en cours.

Recommandations

⁶³ 3,9 % dans des anciens bidonvilles et 7,8 % dans des logements très endommagés ou indignes à un autre titre. Fundación Secretariado Gitano, Políticas de inclusión social y población gitana en España, Bucarest, 2012, p. 201 à 206. D'après les informations communiquées par les autorités, en 1991, 10 % des logements roms étaient des bidonvilles ou des baraquements et 21,4 % étaient indignes à un autre titre.

⁶⁴ Voir par exemple la section 3.2.3 de la Stratégie nationale d'intégration des Roms en Espagne 2012-2020.

⁶⁵ « Madrid: IRIS's Rehousing Project » dans Conseil de l'Europe, Base de données sur les politiques et les bonnes pratiques, lettre d'information n° 1, octobre 2013.

⁶⁶ Voir Plan Integral del Polígono Sur, Sevilla.

⁶⁷ Pour quelques exemples, voir Fundación Secretariado Gitano, Discrimination and the Roma community: Annual Report FSG 2013, Madrid, 2014, p. 33 et 34.

110. Le Comité consultatif encourage les autorités à poursuivre leurs efforts pour éliminer les bidonvilles et promouvoir l'intégration des familles roms concernées dans des logements normaux, sans ségrégation. Il les encourage en particulier à favoriser le partage de bonnes pratiques entre les Communautés autonomes et à veiller à ce qu'un soutien social global sur le long terme soit apporté aux familles touchées par les relogements.

111. Les autorités devraient aussi revoir les modifications apportées aux mécanismes publics d'aide au logement en tenant compte de leur incidence sur les groupes les plus vulnérables, afin de veiller à ce que les personnes les plus exposées à la pauvreté, y compris les Roms, ne soient pas privées de l'accès à un logement convenable.

Participation des Roms à la vie socioéconomique : santé

112. Le Comité consultatif note avec préoccupation que les Roms étrangers font partie des groupes les plus touchés par la pauvreté dans la société espagnole et, en partie pour cela, des groupes les plus exposés aux facteurs de risque pour la santé. Le Comité consultatif s'inquiète vivement de ce que les réformes de la santé déployées dans le cadre des mesures d'austérité, réduisant l'accès au système de santé publique et excluant les migrants sans papiers de l'accès gratuit aux soins de santé de base, ont eu des effets particulièrement négatifs sur l'accès aux soins de santé et sur la situation sanitaire des Roms étrangers, même s'il semble que beaucoup d'autorités locales et de professionnels de la santé continuent de fournir des soins de santé dans la pratique. Il note avec satisfaction que certaines Communautés autonomes ont décidé de ne pas appliquer ces réformes mais de maintenir l'accès universel aux soins de santé.

Recommandation

113. Le Comité consultatif exhorte les autorités à veiller à ce les réformes des systèmes de santé soient mises en œuvre de façon à garantir qu'elles n'aient pas d'effets disproportionnés sur les groupes vulnérables, y compris les Roms étrangers.

III. CONCLUSIONS

Le Comité consultatif estime que les présentes conclusions et recommandations pourraient servir de base pour la résolution que doit adopter le Comité des Ministres relativement à la mise en œuvre de la Convention-cadre par l'Espagne.

Les autorités sont invitées à prendre en compte les observations et recommandations détaillées contenues aux sections I et II du quatrième Avis du Comité consultatif⁶⁸. En particulier, elles devraient prendre les mesures suivantes pour améliorer la mise en œuvre de la Convention-cadre :

Recommandations nécessitant une action immédiate⁶⁹

- **veiller à ce que les programmes visant à promouvoir l'égalité pleine et effective des Roms incluent des objectifs clairs et des actions bien définies et bénéficient de fonds adéquats, prévus spécifiquement, et veiller à mettre en place un suivi efficace des effets de ces programmes, en concertation avec des représentants des Roms ;**
- **intensifier les efforts pour combattre toutes les formes de racisme et d'intolérance ; veiller à ce que tous les cas présumés de discours de haine, y compris ceux commis sur internet ainsi que dans la presse et les médias audiovisuels, donnent lieu à des enquêtes, des poursuites et des sanctions efficaces ;**
- **veiller à ce que les mesures d'austérité prises dans le contexte de la crise économique, y compris dans les domaines de l'éducation, du logement et de la santé, n'aient pas de répercussions disproportionnées, directes ou indirectes, sur les Roms et prendre des mesures résolues pour résoudre les problèmes de cette nature qui ont déjà été identifiés ;**

Autres recommandations⁷⁰

- adopter une législation globale de lutte contre la discrimination et adopter rapidement des modifications aux articles 510 et 607 du Code pénal afin d'élargir la définition de l'incitation à la haine et de permettre que ce type d'infractions soit effectivement sanctionné ;
- faute d'instance chargée à part entière des questions d'égalité, renforcer le statut et l'indépendance du Conseil pour la promotion de l'égalité de traitement de tous sans discrimination fondée sur l'origine raciale ou ethnique, nommer de toute urgence un président du Conseil, continuer de financer et de soutenir le Réseau d'aide aux victimes de discrimination et, en l'absence d'autres mécanismes de résolution des conflits, garantir l'accès à une aide juridique pour les victimes de discrimination ;
- intensifier les efforts visant à mieux faire connaître aux groupes les plus

⁶⁸ Un lien vers l'Avis sera inséré dans le projet de résolution avant soumission au GR-H.

⁶⁹ Les recommandations sont présentées dans l'ordre des articles correspondants de la Convention-cadre.

⁷⁰ Les recommandations sont présentées dans l'ordre des articles correspondants de la Convention-cadre.

fréquemment visés par la discrimination et les infractions motivées par la haine les moyens de recours à leur disposition ;

- continuer de soutenir l'Institut de la culture rom ainsi que d'autres projets et programmes visant à préserver et à promouvoir la culture rom, y compris le romani et le *caló*, dans la mesure où une demande existe dans ce sens ;
- mettre un terme au profilage ethnique et poursuivre les efforts destinés à former l'ensemble des membres des forces de police pour renforcer l'efficacité de leur action dans une société diverse ;
- poursuivre les efforts pour améliorer l'intégration et les résultats scolaires des élèves roms à l'école et 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 ;
- prendre des mesures efficaces au sein du système éducatif pour accroître la connaissance et la sensibilisation de tous les enfants sur l'identité et la culture roms comme partie intégrante de la culture espagnole ;
- engager un dialogue avec les parties prenantes concernant les possibilités de promouvoir l'enseignement et l'apprentissage dans ces langues, lorsqu'une demande existe dans ce sens;
- continuer de soutenir le Conseil national pour les Roms et prendre des mesures pour accroître son efficacité, engager un dialogue réel et promouvoir le cas échéant la création d'organes consultatifs efficaces entre les collectivités régionales et locales et les Roms.