



GVT/COM/V(2020)004

**Commentaires du Gouvernement de l'Espagne
sur le cinquième Avis du Comité consultatif de la Convention-cadre
pour la protection des minorités nationales
reçus le 5 octobre 2020**



COMMENTAIRES DU GOUVERNEMENT DE L'ESPAGNE CONCERNANT LE CINQUIÈME AVIS DU COMITÉ CONSULTATIF SUR LA MISE EN ŒUVRE DE LA CONVENTION-CADRE POUR LA PROTECTION DES MINORITÉS NATIONALES PAR L'ESPAGNE

Concernant le cinquième Avis du Comité consultatif sur la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, fondé sur le cinquième rapport soumis par l'Espagne au Conseil de l'Europe et sur la visite effectuée en Espagne par le Comité consultatif en décembre 2019, l'Espagne tient à présenter les commentaires figurant ci-dessous.

Ces commentaires ont été rédigés à l'aide des contributions du ministère des Droits sociaux et de l'Agenda 2030 ; du ministère de la Justice ; du ministère de l'Inclusion, de la Sécurité sociale et des Migrations ; du ministère de l'Égalité ; du ministère du Travail et de l'Économie sociale ; et du Défenseur du peuple espagnol.

D'une manière générale, l'Espagne tient à rappeler que même si les minorités nationales ne sont formellement reconnues ni dans la Constitution espagnole ni dans son système juridique, elle applique les dispositions de la Convention-cadre à la communauté rom.

À cet égard, les autorités espagnoles se réjouissent que le Comité consultatif juge satisfaisant le degré d'intégration des Roms espagnols et le climat général de tolérance qui règne en Espagne à l'égard de la communauté rom, des migrants, des réfugiés et des demandeurs d'asile, notamment à l'heure de la montée du populisme, du nationalisme et du discours de haine à l'échelle internationale.

L'Espagne constate aussi avec satisfaction que le Comité consultatif salue les politiques mises en œuvre par les différents niveaux de l'administration espagnole, et prend acte des progrès enregistrés par les Roms dans des domaines essentiels, comme les résultats et la fréquentation scolaires, ou les politiques de santé et de relogement, ainsi que de notre engagement actif envers la communauté rom.

CORREO ELECTRÓNICO:

Dg.nnuuddhh@maec.es

SERRANO GALVACHE, 26
28071 MADRID
TEL.: 91 394 89 73
FAX.: 91 394 86 49



RÉSUMÉ DES CONSTATS

Paragraphe 1.

L'Espagne continue d'appliquer les dispositions de la Convention-cadre exclusivement aux ressortissants espagnols de la communauté rom. La Convention-cadre reste peu connue et mal comprise en Espagne. Peu d'efforts ont été déployés par les autorités pour promouvoir cet instrument ou engager le dialogue avec d'autres groupes pouvant souhaiter bénéficier de la protection offerte par ses dispositions ou ayant déjà exprimé leur intérêt.

Nous souhaiterions rappeler le paragraphe 3 du quatrième Avis du Comité consultatif, qui reconnaît que « 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 ».

En fait, les minorités nationales ne sont pas reconnues dans la Constitution espagnole. D'après l'article 14 de la Constitution, l'égalité est garantie à tous les ressortissants espagnols.

Même si elle ne reconnaît pas formellement les minorités nationales, l'Espagne a ratifié la Convention afin de procurer à la communauté rom la protection renforcée garantie par cet instrument.

L'administration espagnole entretient un dialogue continu avec la communauté rom par l'intermédiaire d'institutions comme le Conseil national pour les Roms.

Concernant les efforts destinés à assurer la publicité de la Convention, nous souhaiterions rappeler que la Convention est publiée que le site web du ministère des Droits sociaux et de l'Agenda 2030. Sur le site web du ministère des Affaires étrangères, de l'Union européenne et de la Coopération, un lien donne également accès à tous les instruments conventionnels du Conseil de l'Europe.

De plus, le Défenseur du peuple espagnol, en tant qu'Institution nationale de défense des droits de l'homme (INDH) en Espagne, s'emploie à faire davantage connaître et comprendre la Convention-cadre, et s'attache à promouvoir, en priorité, le dialogue avec la communauté rom.



Paragraphe 2.

Dans l'ensemble, le degré d'intégration des Roms espagnols et le climat général de tolérance qui règne en Espagne, y compris à l'égard des migrants, des réfugiés et des demandeurs d'asile, sont satisfaisants. À l'échelon national, il n'y a quasiment aucun cas de propos haineux à l'égard des Roms dans le discours politique. Toutefois, le nombre de migrants, de réfugiés et de demandeurs d'asile varie grandement d'une Communauté autonome à l'autre, ce qui peut avoir une incidence sur le niveau de tolérance envers les « minorités visibles » et sur les actes et expressions d'intolérance, en particulier sur les réseaux sociaux et dans certaines prises de position politiques à l'échelon local et régional. La prévalence des stéréotypes négatifs, y compris dans la presse écrite, les médias audiovisuels et les dictionnaires espagnols officiels, doit également faire l'objet d'une étude plus approfondie.

L'Espagne pense, elle aussi, que le degré d'intégration des Roms espagnols et le climat général de tolérance qui règne en Espagne à l'égard de la communauté rom, des migrants, des réfugiés et des demandeurs d'asile sont satisfaisants. Toutefois, des efforts continuent d'être déployés. L'Espagne tient à rappeler les nombreux efforts qu'elle a entrepris pour faire disparaître les stéréotypes négatifs. Ainsi, l'Académie royale espagnole (ARE) a corrigé la qualification d'« escrocs » appliquée aux Roms dans son dictionnaire, en introduisant une note sur l'usage, la jugeant « injurieuse et discriminatoire », en réponse à la demande des entités du Conseil national pour les Roms.

Paragraphe 4.

La discrimination à l'égard des personnes appartenant à la communauté rom persiste néanmoins dans certains domaines, tels que l'éducation, le logement locatif et l'emploi. L'Espagne n'a toujours pas promulgué de législation complète contre la discrimination, et les structures mises en place pour promouvoir l'égalité de traitement et traiter les cas individuels de discrimination aux niveaux central et régional, notamment le Bureau du Défenseur du peuple (Ombudsperson), doivent être consolidées. La reconnaissance de l'antitsiganisme comme un motif discriminatoire dans la collecte des données par la police en 2019 constitue un progrès vers la détection institutionnelle des infractions inspirées par la haine et vers une riposte plus efficace lorsqu'elles se produisent. Ces efforts doivent maintenant être consolidés et déployés à l'échelle du pays. Cependant, l'antitsiganisme n'est toujours pas reconnu comme une forme spécifique de racisme par le système judiciaire, ni considéré comme une circonstance aggravante par le Code pénal. La formation mise en place à destination des forces de police en matière de droits de l'homme et de non-discrimination (avec un accent mis sur la communauté rom) a donné des résultats positifs et doit se poursuivre. En effet, le travail et les interactions de la police avec les personnes roms ont été perçus plutôt favorablement par de nombreux interlocuteurs, à l'exception du profilage ethnique pratiqué par les forces de l'ordre lors des contrôles d'identité dans la rue.



Concernant la recommandation de modifier l'article 22.4 du Code pénal pour y inclure expressément l'antitsiganisme en tant que circonstance aggravante, l'Espagne tient à préciser les éléments suivants :

- il est déjà inclus dans l'expression générique « motivations racistes » ou « discrimination ayant trait à l'appartenance ethnique » (art. 22.4 du Code pénal), tout comme dans d'autres types d'infraction pénale (art. 510 et suivants du Code pénal) ;
- d'un point de vue technique juridique, l'explication donnée au paragraphe 130 de l'Avis, concernant les raisons pour lesquelles une mention spécifique de l'antitsiganisme en tant que circonstance aggravante est exclue de l'article 22.4 du Code pénal, est correcte ;
- toutefois, certains des paragraphes suivants semblent contenir des arguments réfutant ce point, mais nous devons préciser que la législation anti-discrimination diffère du droit pénal. Ainsi, il est indiqué au paragraphe 135 que « *Le Comité consultatif renvoie également à une recommandation du Conseil de l'Europe de 2017, qui appelle tous ses États membres à « veill[er] à ce que les textes législatifs qui font référence à d'autres formes spécifiques de discrimination ciblant des groupes particuliers (antisémitisme, islamophobie, christianophobie ou discrimination fondée sur le genre, par exemple) traitent de l'antitsiganisme sur un pied d'égalité* ». La recommandation mentionnée (Recommandation CM/Rec(2017)10 du Comité des Ministres aux États membres sur l'amélioration de l'accès des Roms et des Gens du voyage à la justice en Europe, du 17 octobre 2017) ne met l'accent sur la modification du droit pénal dans aucune de ses parties, si bien que ce paragraphe ne devrait pas être utilisé comme argument pour modifier l'article 22.4 du Code pénal, comme il est suggéré.

Paragraphe 5.

Des objectifs plus clairs, un financement adéquat et un suivi efficace en collaboration avec des représentants de la communauté rom sont nécessaires pour garantir que les politiques et programmes pertinents produisent l'effet escompté dans d'autres domaines d'action spécifiques, tels que la lutte plus systématique contre l'abandon et l'absentéisme scolaires, la réduction du chômage ou le relogement des familles roms vivant encore dans des bidonvilles dans certaines communes et Communautés autonomes grâce à des programmes appropriés d'aménagement urbain. L'égalité des genres bénéficierait d'une approche intégrée plus systématique dans plusieurs volets de la Stratégie nationale d'intégration des Roms. De nouveaux domaines d'intervention pourraient également être étudiés moyennant des recherches indépendantes



supplémentaires, comme l'incidence des mariages précoces sur l'abandon et l'absentéisme scolaires (surtout lors du passage de l'enseignement primaire au secondaire) ou la consommation de drogues illicites chez les jeunes Roms.

Outre les informations communiquées dans le cinquième rapport, nous tenons à insister sur la pertinence de certains programmes financiers, faisant partie du Fonds social européen, qui représentent une aide financière très importante pour toutes les activités destinées à promouvoir l'intégration sociale. Ces programmes sont le « Programme opérationnel pour l'emploi des jeunes (POEJ) » et le « Programme opérationnel pour l'intégration sociale et l'économie sociale (POISES) », et ils donnent lieu à des rapports de mise en œuvre annuels, garantissant des objectifs plus clairs, un financement adéquat et un suivi efficace, ainsi que le recommande le Comité. Les programmes POISES et POEJ, gérés par le ministère du Travail et de l'Économie sociale, ont obtenu de très bons résultats ces toutes dernières années.

Paragraphe 6.

L'impression générale qui se dégage est que le système de protection mis en place repose sur les politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, mais que l'élaboration des politiques d'autonomisation a été mise de côté. La participation des Roms aux affaires publiques et à la vie politique reste limitée, à l'exception de la représentation politique de la communauté rom au parlement, renforcée depuis les élections législatives de 2019. Par ailleurs, il n'a pas été remédié aux faiblesses identifiées précédemment en ce qui concerne le Conseil national pour les Roms, ce qui restreint l'efficacité de cet organe et sa capacité d'influencer l'élaboration des politiques. L'élargissement de la participation des Roms au-delà du champ limité des sujets qui les préoccupent directement et leur intégration à la vie publique dans tous les aspects de la société espagnole sont des enjeux majeurs pour l'avenir.

L'Espagne ne partage pas le point de vue général exprimé dans ce paragraphe. Bien que les principales politiques mises en place à l'intention des Roms soient essentiellement destinées à lutter contre la pauvreté et l'exclusion et à promouvoir l'intégration sociale par l'amélioration des conditions de vie de la communauté rom, l'Espagne a aussi mené d'autres types de politiques concernant, entre autres, la participation, l'égalité et la reconnaissance de la culture et de l'histoire de cette communauté. En fait, elles font déjà partie de la Stratégie nationale d'intégration des Roms 2012-2020 de l'Espagne, et depuis la création de l'Institut culturel rom, de nouvelles initiatives liées à la culture et à l'histoire des Roms, ainsi qu'à leur contribution à la société espagnole ont vu le jour et gagné en pertinence.

Paragraphe 7.

Les autorités continuent à soutenir l'Institut de la culture rom et d'autres initiatives liées à la culture et à l'histoire des Roms, mais des efforts supplémentaires sont nécessaires pour préserver et promouvoir tous les éléments de la culture romani et obtenir qu'elle soit reconnue comme faisant partie intégrante de la culture espagnole, et pour intégrer de façon plus systématique l'histoire des Roms dans les programmes scolaires espagnols.

Des progrès ont été réalisés dans ce domaine. Les Communautés autonomes de Castille-et-León et de Navarre, par exemple, ont ouvert la voie en intégrant la culture et l'histoire roms dans leurs programmes scolaires. De plus, le Groupe de travail sur l'éducation, placé sous les auspices du Conseil national pour les Roms, travaille actuellement à l'intégration de la culture rom dans les programmes scolaires, afin de déterminer s'il serait possible de l'introduire dans la future loi sur l'éducation nationale.

RECOMMANDATIONS

Recommandations pour action immédiate

Paragraphe 10

Le Comité consultatif exhorte les autorités à adopter une législation complète de lutte contre la discrimination, qui serait également applicable aux non-ressortissants ; à améliorer l'accès à la législation et aux recours juridiques existants et à mieux les faire connaître, en ciblant particulièrement la communauté rom ; et à accroître le financement de l'aide juridique.

Des travaux sont menés depuis plusieurs mois maintenant pour améliorer la qualité de la future loi complète sur l'égalité de traitement et contre toutes les formes de discrimination. Ces efforts visent également à appuyer avec fermeté l'adoption de cette loi, en tenant compte du fait que la non-discrimination est énoncée en tant que principe de base de la Déclaration universelle des droits de l'homme, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies en 1948, ainsi que du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, dont l'article 26 fait de la non-discrimination un droit général et autonome.



La future loi est actuellement élaborée conformément à la vision du Conseil de l'Europe, organe ayant adopté la non-discrimination et la tolérance comme des valeurs essentielles avec l'entrée en vigueur du Protocole n° 12 à la Convention européenne des droits de l'homme, dont l'article 14 interdit explicitement la discrimination, en précisant que la jouissance des droits et libertés reconnus dans la Convention doit être assurée, sans distinction aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation. La Convention européenne des droits de l'homme énonce l'interdiction générale de la discrimination en précisant que la jouissance de tous les droits reconnus par la loi doit être assurée, sans discrimination d'aucune sorte, l'égalité et la non-discrimination constituant ainsi un droit autonome, ne dépendant d'aucun des autres droits reconnus dans la Convention. De plus, conformément à la Déclaration de Vienne de 1983, tous les États ont obligation de lancer un programme d'action pour lutter contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance, et l'Espagne, comme d'autres pays, est invitée à adopter une loi générale contre la discrimination suivant ses recommandations.

L'Espagne espère que la future loi mentionnée ci-dessus servira de référence commune, en présentant les définitions fondamentales de la législation anti-discrimination espagnole, tout en prévoyant simultanément les garanties essentielles s'y rapportant, et elle est consciente que dans les conditions actuelles, la difficulté de la lutte contre la discrimination et l'intolérance en Espagne n'est pas tant de reconnaître le problème en tant que tel que d'apporter aux victimes une protection réelle et effective, en associant la prévention à la réparation, et en mettant notamment l'accent sur les formes historiques de la discrimination comme le sentiment anti-Roms et l'afrophobie.

L'Espagne souhaite que l'une des principales innovations de la future loi soit la création d'un organe véritablement indépendant doté de ressources humaines et budgétaires suffisantes, qui offre une protection contre la discrimination et œuvre en faveur du respect de la législation anti-discrimination. Nous avons également pour objectif de renforcer le soutien et les informations fournis aux victimes de la discrimination et de l'intolérance. Cette loi sera aussi le meilleur moyen de transposer les finalités et les objectifs des Directives 2000/43/CE et 2000/78/CE, cette transposition n'ayant été que partiellement réalisée par la loi 62/2003 du 30 décembre, qui portait sur des mesures budgétaires, administratives et liées au travail.

Paragraphe 12.

Le Comité consultatif exhorte les autorités à modifier l'article 22.4 du Code pénal pour y inclure expressément l'antitsiganisme, au même titre que l'antisémitisme et d'autres circonstances aggravantes déjà énumérées dans cet article.

Comme indiqué au paragraphe 4, l'Espagne tient à rappeler les points suivants :

- il est déjà inclus dans l'expression générique « motivations racistes » ou « discrimination ayant trait à l'appartenance ethnique » (art. 22.4 du Code pénal), tout comme dans d'autres types d'infraction pénale (art. 510 et suivants du Code pénal) ;
- d'un point de vue technique juridique, l'explication donnée au paragraphe 130 de l'Avis, concernant les raisons pour lesquelles une mention spécifique de l'antitsiganisme en tant que circonstance aggravante est exclue de l'article 22.4 du Code pénal, est correcte ;
- toutefois, certains des paragraphes suivants semblent contenir des arguments réfutant ce point, mais nous devons préciser que la législation anti-discrimination diffère du droit pénal. Ainsi, il est indiqué au paragraphe 135 que « *Le Comité consultatif renvoie également à une recommandation du Conseil de l'Europe de 2017, qui appelle tous ses États membres à « veill[er] à ce que les textes législatifs qui font référence à d'autres formes spécifiques de discrimination ciblant des groupes particuliers (antisémitisme, islamophobie, christianophobie ou discrimination fondée sur le genre, par exemple) traitent de l'antitsiganisme sur un pied d'égalité* ». La recommandation mentionnée (Recommandation CM/Rec(2017)10 du Comité des Ministres aux États membres sur l'amélioration de l'accès des Roms et des Gens du voyage à la justice en Europe, du 17 octobre 2017) ne met l'accent sur la modification du droit pénal dans aucune de ses parties, si bien que ce paragraphe ne devrait pas être utilisé comme argument pour modifier l'article 22.4 du Code pénal, comme il est prévu.

Paragraphe 13

Le Comité consultatif exhorte les autorités à étendre l'éducation interculturelle et à introduire l'histoire et la culture des Roms dans les programmes scolaires, les manuels et les matériels pédagogiques au niveau national et dans toutes les Communautés autonomes en vue d'accroître les connaissances de la population en général et de réduire la prévalence des stéréotypes négatifs. Il préconise par ailleurs d'assurer la formation des enseignants en conséquence.

Voir les commentaires figurant au paragraphe 7.



Autres recommandations

Paragraphe 16.

Le Comité consultatif appelle les autorités à prendre d'urgence des mesures pour créer un organisme indépendant de promotion de l'égalité ou pour faire en sorte que le Conseil pour l'élimination de la discrimination raciale et ethnique soit pleinement indépendant et doté d'un mandat étendu et de ressources suffisantes et ait la liberté de choisir son propre personnel, dans le respect des normes internationales pertinentes.

Des travaux sont menés depuis plusieurs mois maintenant pour améliorer la qualité de la future loi complète sur l'égalité de traitement et contre toutes les formes de discrimination. Ces efforts visent également à appuyer avec fermeté l'adoption de cette loi, en tenant compte du fait que la non-discrimination est énoncée en tant que principe de base de la Déclaration universelle des droits de l'homme, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies en 1948, ainsi que du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, dont l'article 26 fait de la non-discrimination un droit général et autonome.

La future loi est actuellement élaborée conformément à la vision du Conseil de l'Europe, organe ayant adopté la non-discrimination et la tolérance comme des valeurs essentielles avec l'entrée en vigueur du Protocole n° 12 à la Convention européenne des droits de l'homme, dont l'article 14 interdit explicitement la discrimination, en précisant que la jouissance des droits et libertés reconnus dans la Convention doit être assurée, sans distinction aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation. La Convention européenne des droits de l'homme énonce l'interdiction générale de la discrimination en précisant que la jouissance de tous les droits reconnus par la loi doit être assurée, sans discrimination d'aucune sorte, l'égalité et la non-discrimination constituant ainsi un droit autonome, ne dépendant d'aucun des autres droits reconnus dans la Convention. De plus, conformément à la Déclaration de Vienne de 1983, tous les États ont obligation de lancer un programme d'action pour lutter contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance, et l'Espagne, comme d'autres pays, est invitée à adopter une loi générale contre la discrimination suivant ses recommandations.

L'Espagne espère que la future loi mentionnée ci-dessus servira de référence commune, en présentant les définitions fondamentales de la législation anti-discrimination espagnole, tout en prévoyant simultanément les garanties essentielles s'y rapportant, et elle est consciente que dans les conditions actuelles, la difficulté de la lutte contre la discrimination et l'intolérance en Espagne n'est pas tant de reconnaître le problème en tant que tel que d'apporter aux victimes une protection réelle et effective, en associant la prévention à la réparation, et en mettant notamment l'accent sur les formes historiques de la discrimination comme le sentiment anti-Roms et l'afrophobie.

L'Espagne souhaite que l'une des principales innovations de la future loi soit la création d'un organe véritablement indépendant doté de ressources humaines et budgétaires suffisantes, qui offre une protection contre la discrimination et œuvre en faveur du respect de la législation anti-discrimination. Nous avons également pour objectif de renforcer le soutien et les informations fournis aux victimes de la discrimination et de l'intolérance. Cette loi sera aussi le meilleur moyen de transposer les finalités et les objectifs des Directives 2000/43/CE et 2000/78/CE, cette transposition n'ayant été que partiellement réalisée par la loi 62/2003 du 30 décembre, qui portait sur des mesures budgétaires, administratives et liées au travail.

Paragraphe 19.

Le Comité consultatif demande aux autorités de prendre les mesures appropriées pour que les dictionnaires officiels de langue espagnole ne contiennent aucun terme péjoratif et ne véhiculent aucun stéréotype négatif sur les Roms.

Comme indiqué au paragraphe 2, le dictionnaire de l'Académie royale espagnole (ARE) a été modifié afin d'éviter les termes péjoratifs pour définir les Roms.

Paragraphe 21.

Le Comité consultatif appelle les autorités à améliorer la représentation des Roms, hommes et femmes, dans les services publics nationaux, régionaux et locaux par des mesures de discrimination positive en matière de recrutement, de fidélisation et de promotion, y compris pour les stages et les formations, et par l'octroi de bourses, pour leur permettre de postuler.

Comme indiqué à l'article 23 de la Constitution espagnole et dans le cadre juridique espagnol, l'accès à la fonction publique (au statut de fonctionnaire) repose sur l'égalité, le mérite et la capacité



et la loi prévoit uniquement un quota particulier pour les personnes atteintes de handicaps physiques et/ou mentaux.

Il existe différents types d'emploi dans le secteur public. Certaines fonctions ne sont accessibles qu'au terme d'une série d'examens, la procédure étant plus souple pour d'autres — comme ceux appartenant à la catégorie du « *personal laboral* » (très proche de celle des salariés titulaires d'un contrat classique). L'Espagne est favorable à une amélioration de la représentation des Roms dans la fonction publique et d'autres possibilités pourraient être envisagées pour faciliter l'accès à ces postes, comme des contrats de travail dans les communautés roms.

Paragraphe 22.

Le Comité consultatif appelle les autorités à améliorer le fonctionnement du Conseil national pour les Roms, y compris son mandat et ses ressources, et à renforcer sa coopération avec les Communautés autonomes, en invitant par exemple des représentants Roms au sein du Groupe technique de coopération avec les Communautés autonomes.

Le Conseil national pour les Roms est composé de 40 membres, dont 20 représentent l'administration centrale et 20 des ONG roms sélectionnées selon des règles sans lien avec des critères territoriaux. La sélection des entités roms se fait à travers un processus objectif, dans lequel sont prises en compte des qualités spécifiques, comme la taille de l'entité, son budget, son personnel, le nombre de bénévoles, son expérience ou sa réputation. Au reste, certaines Communautés autonomes disposent déjà de leurs propres Conseils, qui sont dotés d'un mandat similaire et travaillent dans ces régions.

De plus, outre le Conseil national pour les Roms, le ministère des Droits sociaux et de l'Agenda 2030 est en contact avec les représentants des Communautés autonomes au sein du Groupe de travail qui traite des questions roms. Les ONG roms ne sont pas représentées au sein de ce Groupe de travail, mais peuvent être invitées à assister à ses réunions.

Nous estimons donc qu'il existe une coopération satisfaisante entre les parties prenantes.

Suivi de ces recommandations

Paragraphe 24.

Le Comité consultatif encourage les autorités à organiser des activités de suivi après la publication de ce cinquième Avis. Il estime qu'il serait utile de mettre en place un dialogue de suivi pour passer en revue les observations et les recommandations formulées dans le présent Avis. En outre, il est prêt à aider les autorités à identifier les moyens les plus efficaces de mettre en œuvre les recommandations figurant dans le présent Avis.

Les autorités espagnoles compétentes acceptent d'organiser des activités de suivi après la publication de ce cinquième Avis.

CONSTATS ARTICLE PAR ARTICLE

Champ d'application (article 3)

Paragraphe 31.

Certains membres du Conseil national pour les Roms ont informé le Comité consultatif pendant sa visite qu'une discussion était en cours au sein de la communauté rom espagnole pour déterminer si leur reconnaissance officielle comme « minorité nationale » par l'État comportait une quelconque valeur ajoutée. Certains interlocuteurs du Comité consultatif ont clairement indiqué qu'une telle reconnaissance officielle améliorerait la situation.

Comme indiqué précédemment, la Constitution espagnole ne reconnaît pas l'existence des minorités nationales. Malgré cela, l'Espagne applique les dispositions de la Convention-cadre à la communauté rom. Les autorités traitant des questions liées à la communauté rom considèrent que les Roms, en général, s'estiment satisfaits de leur statut constitutionnel actuel, qui est identique à celui de tous les autres ressortissants espagnols.

Paragraphe 33.

Le Comité consultatif regrette que les autorités espagnoles persistent dans leur interprétation restrictive du champ d'application de la Convention-cadre, alors qu'elles pourraient utiliser ses dispositions pour surmonter les défis posés par la riche diversité linguistique et culturelle des différentes régions d'Espagne. Le Comité consultatif note par ailleurs que les membres et les associations de la communauté rom seraient très intéressés par un débat sur la valeur ajoutée que pourrait comporter leur reconnaissance formelle en tant que « minorité nationale ».

Comme indiqué au paragraphe 1, les autorités espagnoles ne donnent pas d'interprétation restrictive du champ d'application de la Convention. Au contraire, l'Espagne a ratifié la Convention sans même avoir formellement reconnu une minorité nationale, afin d'apporter à la communauté rom la protection renforcée garantie par la Convention.

L'Espagne est un pays ayant une riche diversité linguistique et culturelle. La diversité linguistique est reconnue dans la Constitution espagnole, de même que la diversité culturelle. Nous sommes très fiers de notre héritage divers ; il fait partie de notre identité et notre priorité est de le promouvoir et de l'encourager.

Cadre juridique de lutte contre la discrimination (article 4)

Paragraphe 51.

Les dispositions existantes de lutte contre la discrimination sont énoncées à l'article 14 de la Constitution³⁰ et aux articles 27 à 43 de la loi 62/2003 qui a transposé les Directives 2000/43 et 2000/78 de l'UE sur l'égalité, modifiant plus de 50 lois en vigueur. Selon l'article 14 de la Constitution et la jurisprudence de la Cour constitutionnelle³¹, la discrimination fondée sur des conditions ou circonstances sociales ou personnelles est interdite. Toutefois, les motifs de langue, de citoyenneté et d'origine nationale ou ethnique sont absents de la Constitution et des autres dispositions légales. En outre, la Constitution espagnole n'accorde pas formellement l'égalité des droits à tous les individus, mais seulement aux ressortissants espagnols. Ce point est régulièrement critiqué tant par la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI)³², que par le Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD)³³.

L'affirmation figurant au paragraphe 51 n'est pas correcte. Le fait que l'article 14 de la Constitution espagnole se réfère aux « Espagnols » ne signifie pas que les droits des étrangers à la non-discrimination et à l'égalité devant la loi ne sont pas protégés par la Constitution et par le système juridique.

- L'article 10.2 de la Constitution espagnole, qui est une disposition herméneutique contraignante, n'a pas été pris en compte, pas plus que la jurisprudence de la Cour constitutionnelle déjà ancienne (1984), qui affirme clairement que : « (...) malgré la formulation littérale de l'article 14 de la Constitution espagnole, d'après la doctrine générale déterminée par la présente Cour constitutionnelle au sujet des étrangers (...) toutes les personnes, et pas seulement les Espagnols, se voient garantir tous les droits jugés « indispensables pour la garantie de la dignité humaine » (arrêt n° 107/1984 de la Cour constitutionnelle, fondement

juridique n° 3).

- Le paragraphe 51 est basé sur le cinquième rapport de l'ECRI sur l'Espagne (note de bas de page n° 32), qui renvoie lui-même au quatrième rapport de l'ECRI, et dont le paragraphe 1, en page 11, est libellé comme suit (puisque'il s'agit d'un document du Conseil de l'Europe, nous préférons nous référer à un document de la même organisation, même si nous l'avons déjà fait par le passé pour étayer un raisonnement analogue) :

*« Dans son quatrième rapport, l'ECRI recommandait à nouveau de veiller à ce que le droit à l'égalité devant la loi, **expressément garanti** par la Constitution aux ressortissants espagnols, soit élargi à l'ensemble de la population (cf. article 14 de la Constitution). L'ECRI regrette que cette recommandation n'ait pas été mise en œuvre dans le cadre des amendements constitutionnels de 2011. L'ECRI rappelle que l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme et l'article 1 du Protocole n° 12 à cette Convention sont directement applicables en Espagne ; ces dispositions prévoient une interdiction générale de la discrimination sans faire aucune distinction entre nationaux et ressortissants étrangers. L'ECRI considère que ce droit humain et la jurisprudence de la Cour constitutionnelle qui s'y rattache (voir, par exemple, l'arrêt n° 137/2000 de la Cour constitutionnelle, du 29.05.2000, paragraphe II.1) doivent être dûment pris en compte dans le texte de la Constitution espagnole qui devrait, conformément au paragraphe 2 de la Recommandation de politique générale (RPG) n° 7 de l'ECRI, consacrer le principe de l'égalité de traitement, l'engagement de l'État à promouvoir l'égalité et le droit des individus d'être à l'abri de toute discrimination sans qu'aucune distinction soit faite entre nationaux et étrangers comme c'est le cas actuellement avec les articles 13 et 14 de la Constitution. »*

Ce paragraphe contient un certain nombre de constats simplistes, simplificateurs et inexacts sur le plan juridique :

- Bien que renvoyant à la nécessité de « garantir expressément » (l'égalité à tous les ressortissants dans la Constitution), tous les arguments conduisent à une accusation selon laquelle le droit à la non-discrimination n'est en réalité pas protégé.
- Dans son arrêt n° 137/2000, qui est cité à titre d'exemple, la Cour constitutionnelle a établi qu'il n'y avait eu aucune discrimination dans une affaire impliquant la demande d'un ressortissant français d'être assisté dans une action en justice visant à contester une

décision lui refusant une permission de sortir de prison, car il n'avait pas expliqué, dans son action, pourquoi il estimait être victime de discrimination. La Cour constitutionnelle a déclaré ce qui suit : « *Mais pour ce qui est d'expliquer les raisons et les arguments qui pourraient prouver la discrimination eu égard au refus de la permission de sortir de prison au motif qu'il est étranger, l'action en justice est totalement silencieuse et ce silence est uniquement interrompu par une simple invocation de l'égalité. Par conséquent, le requérant n'a pas, comme il le doit, présenté un niveau d'activité minimum, ni de preuve quelconque, afin de nous amener à croire qu'il a fait l'objet d'un traitement discriminatoire dans l'application de la loi.* »

- Une fois encore, c'est une erreur de confondre les articles 13 et 14 de la Constitution espagnole, car cela conduira à une compréhension erronée du contenu et de l'esprit de la Constitution en ce qui concerne les droits de l'homme.

L'Espagne tient également à mentionner le rôle de l'Observatoire espagnol sur le racisme et la xénophobie (OBERAXE) dans la lutte contre la discrimination.

« L'Observatoire espagnol sur le racisme et la xénophobie (qui travaille sous les auspices du ministère de l'Inclusion, de la Sécurité sociale et des Migrations) recueille des informations sur les projets, enquêtes, ressources, rapports et travaux de recherche soutenus par le Secrétaire d'État aux Migrations et d'autres directions ministérielles, entités et organisations, afin de servir de plateforme proposant informations et analyses et encourageant la conduite de travaux destinés à lutter contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et d'autres formes d'intolérance, ainsi que les actes et les infractions motivés par la haine. Les travaux de l'Observatoire sont menés en coopération avec des institutions publiques à différents niveaux et avec des organisations de la société civile en Espagne, avec l'Union européenne et avec d'autres institutions internationales. »

Stratégies d'intégration des Roms (article 4)

Paragraphe 84.

Le Point de contact national pour l'UE chargé de coordonner et de superviser la planification, la mise en œuvre et le suivi de la Stratégie et de son Plan opérationnel est la Direction générale des

services pour la famille et l'enfance⁶⁷, placée sous la houlette du ministère de la Santé, de la Consommation et du Bien-être social. Au niveau national, cette Direction est en outre chargée d'analyser et de diffuser les informations, de transférer les connaissances et les bonnes pratiques et de garantir la participation de la société civile rom, notamment au sein du Conseil national pour les Roms.

La Direction générale de la famille et des services de l'enfance porte désormais le nom de Direction générale de la diversité familiale et des services sociaux et fait partie de la structure organisationnelle du ministère des Droits sociaux et de l'Agenda 2030. Cette direction générale reste le Point de contact rom national pour la Stratégie nationale d'intégration des Roms en communication avec la Commission européenne. Nous apprécierions que les noms du ministère et de la direction générale soient modifiés en conséquence dans l'ensemble du document.

Paragraphe 86.

Le Groupe technique chargé de la coopération avec les Communautés autonomes sur la question des Roms a été créé en 2010 pour échanger des informations entre les différents services sur les activités menées pour et avec les Roms, en favorisant un rapprochement entre la stratégie nationale et les stratégies locales des Communautés autonomes. Le Groupe technique de coopération est composé de représentants du ministère de la Santé, de la Consommation et du Bien-être social et des départements des Communautés autonomes responsables des politiques d'intégration sociale des Roms. Il contribue au rapport annuel sur l'état d'avancement de la mise en œuvre de la Stratégie en communiquant des informations sur les mesures prises en faveur des Roms par chacune des Communautés autonomes.

Le Groupe de travail des Communautés autonomes joue également un rôle essentiel pour informer sur les mesures mises en œuvre sur leur territoire en faveur de la population rom conformément aux objectifs de la Stratégie nationale. Cela est essentiel pour l'élaboration du rapport d'étape annuel concernant la Stratégie nationale d'intégration des Roms en Espagne.

Discours de haine et infractions motivées par la haine (article 6)

Paragraphe 129, 138 et 140

Voir les commentaires figurant aux paragraphes 4 et 12.

Paragraphe 132.

Le Bureau national des infractions motivées par la haine recueille des statistiques sur ces infractions¹⁰⁴ et publie, depuis 2013, un rapport annuel sur l'évolution des actes qui y sont liés en Espagne¹⁰⁵. Si la comparaison entre 2013 (1 172 cas) et 2018 (1 600 cas) fait ressortir une

augmentation¹⁰⁶, certains pensent qu'elle pourrait aussi s'expliquer par le fait que les gens sont de plus en plus conscients et disposés à signaler les cas d'infractions motivées par la haine. D'autre part, l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA) estime que 80 à 90 % des infractions ne sont pas signalées. Les motifs des actes de violence inspirés par la haine sont principalement liés à l'idéologie, au racisme et à la xénophobie et aux LGBT. Le racisme est constant et concerne environ 30 à 37 % de l'ensemble des infractions motivées par la haine. L'antisémitisme est très peu présent, avec seulement neuf cas signalés en 2018¹⁰⁷ ; les autorités reconnaissent toutefois qu'il existe un niveau élevé de sous-déclaration au sein de la communauté juive. Une légère augmentation des pratiques discriminatoires a été constatée, mais, selon les interlocuteurs du Comité consultatif, elle ne peut être corrélée à l'apparition du parti politique d'extrême droite Vox. Depuis 2017, les infractions motivées par la haine liés à l'idéologie ont augmenté.

En ce qui concerne le paragraphe 132 et, en particulier, la note de bas de page n° 104 (page 19 du cinquième Avis), l'Espagne tient à ajouter ce qui suit :

ALRECO est un projet de l'UE (2018-2021) qui réunit le ministère de l'Intérieur, l'université de Barcelone, l'association TRABE et l'OBERAXE. Son objectif spécifique est de produire un outil informatique permettant de collecter, de compiler et d'analyser systématiquement les discours de haine diffusés dans les médias et sur les réseaux sociaux, d'établir et/ou de renforcer les synergies entre les acteurs institutionnels et les principaux acteurs dont la société civile, afin d'évaluer la diffusion et les dommages occasionnés par les discours de haine, de concevoir des stratégies communes de travail et d'action coordonnée, ainsi que des mesures visant à décourager leur utilisation et à réduire et réparer les dommages occasionnés. L'objectif est également de promouvoir le projet et d'analyser la transférabilité de ses principaux produits au niveau européen, afin d'amplifier son impact, au niveau national et dans les autres États membres.

Participation effective aux affaires publiques et aux processus décisionnels (article 15)

Paragraphe 190.

Le Comité consultatif appelle les autorités à améliorer le fonctionnement du Conseil national pour les Roms, y compris son mandat et ses ressources, et à renforcer sa coopération avec les Communautés autonomes, en invitant par exemple des représentants Roms au sein du Groupe technique de coopération avec les Communautés autonomes.

Voir les commentaires relatifs au paragraphe 22.



Participation effective à la vie socioéconomique – accès des Roms aux soins de santé (article 15)

Paragraphe 203.

Au niveau local également, depuis 2018, dans le cadre de l'Accord sur le renforcement du réseau espagnol des villes-santé et de la mise en œuvre locale de la Stratégie de promotion de la santé et de prévention des maladies¹⁸¹, la dotation annuelle du Plan opérationnel 2018-2020 destinée à aider les autorités locales comprend une allocation pour le financement d'initiatives d'amélioration de la santé et de prévention pour les Roms. Dans le cadre de cette stratégie, il a été possible de réaliser une première enquête sur la santé des enfants roms¹⁸².

L'Espagne tient à déclarer qu'il y a eu un malentendu au sujet de la dernière phrase de ce paragraphe. Nous estimons que l'interprétation exacte est la suivante : « Dans le cadre de cette stratégie, la première enquête sur la santé des enfants roms réalisée dans la Communauté autonome des Asturies a été identifiée comme une bonne pratique ».

Paragraphe 208.

Le Comité consultatif encourage les autorités espagnoles, en étroite coopération avec les associations roms, à s'attaquer aux problèmes de santé spécifiques de la communauté rom par la formation de professionnels de la santé et des recherches ciblées, notamment en accordant une plus grande attention à la consommation de drogues illicites chez les jeunes Roms dans la prochaine enquête nationale sur la santé des Roms.

Les autorités espagnoles analyseront les moyens permettant d'intensifier ces efforts dans le respect des recommandations du Comité consultatif.