



CINQUIÈME AVIS SUR L'ESPAGNE

Advisory Committee
on the Framework
Convention for
the Protection of
National Minorities
(ACFC)



Adopté le 27 mai 2020

ACFC/OP/V(2020)002Final

Publié le 15 octobre 2020

Secrétariat de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales
Conseil de l'Europe
F-67075 Strasbourg Cedex
France

www.coe.int/fr/web/minorities

TABLE DES MATIÈRES

| | |
|--|----|
| RÉSUMÉ DES CONSTATS | 4 |
| RECOMMANDATIONS | 5 |
| Recommandations pour action immédiate | 5 |
| Autres recommandations | 5 |
| Suivi de ces recommandations | 6 |
| PROCÉDURE DE SUIVI | 6 |
| Élaboration du rapport étatique pour le cinquième cycle | 6 |
| Activités de suivi des recommandations du quatrième Avis du Comité consultatif | 6 |
| Visite dans le pays et adoption du cinquième Avis | 6 |
| CONSTATS ARTICLE PAR ARTICLE | 7 |
| Champ d'application (article 3) | 7 |
| Collecte de données et recensement de la population (article 3) | 8 |
| Cadre juridique de lutte contre la discrimination (article 4) | 10 |
| Cadre institutionnel de lutte contre la discrimination (article 4) | 10 |
| Données relatives à l'égalité et mesures visant à promouvoir l'égalité pleine et effective (article 4) | 13 |
| Stratégies d'intégration des Roms (article 4) | 14 |
| Préservation et développement de l'identité et de la culture des minorités (article 5) | 16 |
| Tolérance et dialogue interculturel (article 6) | 16 |
| Activités de la police et respect des droits de l'homme (article 6) | 19 |
| Discours de haine et infractions motivées par la haine (article 6) | 19 |
| Portrait que les médias dressent des minorités (article 6) | 22 |
| Presse écrite et radiodiffusion dans les langues minoritaires (article 9) | 22 |
| Utilisation des langues minoritaires et officielles (article 10) | 23 |
| Manuels et matériels pédagogiques, formation des enseignants et éducation interculturelle (article 12) | 24 |
| Accès effectif à l'éducation (article 12) | 25 |
| Participation effective aux affaires publiques et aux processus décisionnels (article 15) | 26 |
| Participation effective à la vie socioéconomique – accès des Roms à l'emploi (article 15) | 28 |
| Participation effective à la vie socioéconomique – accès des Roms aux soins de santé (article 15) | 29 |
| Participation effective à la vie socioéconomique – accès des Roms au logement (article 15) | 30 |
| Coopération bilatérale et multilatérale (articles 17 et 18) | 32 |

RÉSUMÉ DES CONSTATS

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.

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.

3. 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 l'inclusion sociale des Roms dans tous les domaines de la vie quotidienne. D'importants progrès ont été enregistrés en termes de résultats et de fréquentation scolaires, ainsi qu'au niveau des politiques de santé et de logement dans plusieurs régions d'Espagne, notamment grâce aux mesures adoptées dans le cadre de la Stratégie nationale d'intégration des Roms 2012-2020 et de ses plans opérationnels, et dans le cadre de stratégies similaires mises au point par certaines Communautés autonomes.

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 consolidés. 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.

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.

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.

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.

RECOMMANDATIONS

8. Le Comité consultatif estime que les présentes conclusions et recommandations pourraient servir de base à la prochaine résolution du Comité des Ministres relative à la mise en œuvre de la Convention-cadre par l'Espagne.

9. Les autorités espagnoles sont invitées à tenir compte des observations et recommandations détaillées contenues dans le présent Avis du Comité consultatif. Elles devraient notamment prendre les mesures ci-après pour améliorer encore la mise en œuvre de la Convention-cadre.

Recommandations pour action immédiate

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.

11. Le Comité consultatif exhorte les autorités à renforcer davantage les capacités humaines et financières du Bureau du Défenseur du peuple afin qu'il puisse s'acquitter de son mandat de promotion de l'égalité de traitement et de la non-discrimination, y compris pour la communauté rom, et sensibiliser aux droits et recours pertinents.

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

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.

14. Le Comité consultatif exhorte les autorités à veiller à ce que le droit à l'éducation soit garanti à tous les enfants en rendant l'école obligatoire jusqu'à l'âge de 16 ans. À cette fin, il les invite instamment à intensifier les programmes visant à réduire encore l'absentéisme et l'abandon scolaire prématuré des enfants roms, surtout entre le primaire et le secondaire ; à mettre en avant les Roms ayant fait des études pour qu'ils donnent l'exemple ; et à évaluer et combattre les causes profondes de l'abandon scolaire, en associant les membres de la communauté rom et les autorités compétentes à ce processus.

Autres recommandations

15. Le Comité consultatif demande de nouveau aux autorités de mieux faire connaître la Convention-cadre auprès des Roms espagnols et des autres groupes qui pourraient souhaiter bénéficier de la protection offerte par cet instrument, et d'engager un dialogue constructif avec ceux ayant déjà exprimé par le passé leur intérêt à bénéficier de ses dispositions, afin de vérifier s'ils sont toujours intéressés par une telle protection. Il invite aussi les autorités à publier dans la langue du pays et dans les langues officielles des

Communautés autonomes le texte de la Convention-cadre et ses avis sur les sites internet publics pertinents.

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.

17. Le Comité consultatif appelle les autorités à veiller à ce que la prochaine phase de la Stratégie nationale d'intégration des Roms renforce la coordination avec les Communautés autonomes ; à encourager toutes les Communautés autonomes à élaborer leur propre stratégie ; et à allouer les ressources nécessaires à la mise en œuvre durable des stratégies nationales et régionales.

18. Le Comité consultatif appelle les autorités à élargir les politiques relatives aux Roms au-delà des seules attributions des institutions de protection sociale, en associant également plus étroitement les autorités compétentes en matière d'éducation, d'emploi, de logement et d'autres secteurs, notamment aux niveaux régional et municipal.

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.

20. Sans porter atteinte à l'indépendance éditoriale des médias, le Comité consultatif appelle les autorités à promouvoir la présentation d'informations éthiques qui évitent les stéréotypes, en particulier en ce qui concerne l'appartenance ethnique des auteurs d'infractions.

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.

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.

23. Malgré les progrès considérables accomplis ces dernières années pour améliorer l'accès des Roms à un logement décent, le Comité consultatif appelle de nouveau les autorités à s'attaquer au problème persistant des logements insalubres dans certaines communes et Communautés autonomes, par des programmes visant spécifiquement à détruire les bidonvilles qui existent encore et par des mesures d'accompagnement pertinentes destinées à fournir un logement abordable, décent et adéquat aux Roms, conformément à l'article 47 de la Constitution.

Suivi de ces recommandations

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.

PROCÉDURE DE SUIVI

Élaboration du rapport étatique pour le cinquième cycle

25. Le rapport étatique, qui était attendu le 1^{er} février 2019, a été reçu le 1^{er} avril 2019¹. Il contient les données fournies par divers ministères, services et entités publics. Les représentants des associations roms ou pro-roms espagnoles auprès du Conseil national pour les Roms ont été consultés dans le cadre de son élaboration.

26. Dans sa lettre du 5 juillet 2018 adressée aux États parties, annonçant l'ouverture du cinquième cycle de suivi, le Comité consultatif a demandé aux États membres de prêter une attention particulière à l'égalité hommes-femmes dans leurs rapports. Le Comité consultatif se félicite de l'inclusion d'un certain nombre d'informations liées au genre dans le rapport étatique².

Activités de suivi des recommandations du quatrième Avis du Comité consultatif

27. Le Comité consultatif a été informé que son quatrième Avis sur la mise en œuvre de la Convention-cadre en Espagne et la Résolution CM/Res (2016)10 du Comité des Ministres sur la mise en œuvre de la Convention-cadre en Espagne ont été présentés, au niveau national, au Conseil national pour les Roms et soumis à discussion. Les rapports étatiques et les avis du Comité consultatif sont publiés en espagnol et en anglais sur le site internet du ministère des Droits sociaux et du Programme 2030³. Aucune activité de suivi associant le Comité consultatif et portant sur les recommandations spécifiques formulées dans son quatrième Avis n'a été organisée.

Visite dans le pays et adoption du cinquième Avis

28. Ce cinquième Avis sur la mise en œuvre de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (ci-après, la Convention-cadre) par l'Espagne a été adopté conformément à l'article 26, paragraphe 1, de la Convention-cadre et à la Règle 25 de la Résolution 2019(49) du Comité des Ministres⁴. Les constats reposent sur les informations figurant dans le cinquième rapport étatique, sur les informations écrites émanant d'autres sources, ainsi que sur celles obtenues par le Comité consultatif auprès de sources gouvernementales et non gouvernementales au cours des visites qu'il a effectuées du 2 au 5 décembre 2019 à Madrid, Tolède (Castilla-La Mancha), Saint-Jacques de Compostelle et Vigo (Galice). Le Comité consultatif remercie les autorités de leur excellente coopération avant, pendant et après sa visite, ainsi que les personnes rencontrées à cette occasion de leurs contributions précieuses. Le projet d'avis, approuvé par le Comité consultatif le 20 février 2020, a été transmis le 6 mars 2020 aux autorités espagnoles pour commentaires, conformément à la Règle 37 de la Résolution (2019)49. Les commentaires ont été reçus par le Secrétariat les 6 et 14 mai 2020.

* * *

29. Un certain nombre d'articles de la Convention-cadre ne sont pas couverts par le présent Avis. Sur la base des informations à sa disposition, le Comité consultatif considère que la mise en œuvre de ces dispositions ne requiert pas d'observations particulières. Cet état de fait ne signifie pas que les mesures nécessaires ont été prises et que les efforts à cet égard peuvent être revus à la baisse ou interrompus. Au contraire, le Comité consultatif estime que les obligations qui découlent de la Convention-cadre exigent un effort soutenu de la part des autorités. De plus, une situation qui pourrait être jugée comme acceptable à ce stade ne le sera pas nécessairement lors des futurs cycles de suivi. Enfin, il se peut que des questions qui apparaissent à ce stade comme étant d'une importance relativement mineure s'avèrent par la suite avoir été sous-estimées.

¹ Voir le cinquième rapport étatique, disponible en [anglais](#) et en [espagnol](#).

² Voir les pages 15 et 16 du cinquième [rapport étatique](#), qui fournissent des informations sur l'Observatoire national sur la violence à l'égard des femmes, un organe collégial rattaché au ministère de la Présidence, des Relations avec les tribunaux et de l'Égalité, dont le ou la président(e) est nommé(e) par la Délégation spéciale du gouvernement contre la violence envers la femme, conformément à la loi organique 1/2004 relative aux mesures de protection intégrale contre la violence de genre. Ce Décret royal est en cours de modification, ce qui devrait consolider et promouvoir cet organe et renforcer sa nature participative, conformément à une série de mesures énoncées dans le rapport de la Sous-commission du Congrès sur un Pacte d'État contre la violence de genre et dans le rapport du Sénat présentant une étude sur l'élaboration de stratégies contre la violence de genre, tous deux approuvés en septembre 2017. Cette modification prévoit d'élargir la composition de l'observatoire aux organisations de femmes de groupes particulièrement vulnérables, notamment des organisations de femmes roms, comme l'a proposé la Délégation spéciale du gouvernement contre la violence envers la femme.

³ Voir le [site internet du ministère des Droits sociaux et du Programme 2030](#).

⁴ La soumission du rapport étatique, qui était attendue le 1^{er} février 2019, a été régularisée par la Résolution (97)10. Toutefois, l'adoption de cet Avis a été régularisée par la Résolution [CM/Res\(2019\)49](#) relative au mécanisme révisé de suivi prévu aux articles 24 à 26 de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, adoptée par le Comité des Ministres le 11 décembre 2019.

CONSTATS ARTICLE PAR ARTICLE

Champ d'application (article 3)

30. L'Espagne continue d'appliquer les dispositions de la Convention-cadre aux ressortissants espagnols de la « *comunidad gitana* »⁵ (communauté rom, tsigane), bien qu'il n'existe aucune reconnaissance formelle de la notion de « minorité nationale » au sens de la Convention-cadre dans la Constitution espagnole, dont l'article 14 garantit l'égalité à tous les ressortissants espagnols⁶.

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.

32. Le Comité consultatif rappelle que la Convention-cadre a été conçue pour être un instrument vivant, dont la mise en œuvre s'inscrit dans des contextes sociaux, culturels et économiques très divers et s'adapte aux situations changeantes. Il rappelle également qu'un groupe de personnes n'a pas besoin d'être officiellement reconnu comme une minorité nationale pour obtenir le bénéfice de la protection de la Convention-cadre, que ce terme n'a pas besoin d'être défini et que les personnes ne doivent pas nécessairement avoir un statut juridique spécifique.

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 ».

34. En ce qui concerne la limitation du champ d'application aux seuls ressortissants espagnols de la communauté rom, le Comité consultatif tient à réaffirmer son point de vue général selon lequel l'application d'un critère de citoyenneté peut avoir un effet restrictif et discriminatoire et devrait donc être évitée au profit d'une approche inclusive qui examine s'il existe un motif légitime de différencier l'accès fondé sur la citoyenneté pour chaque droit séparément⁷. Il tient également à rappeler que « la citoyenneté n'est pas un critère permettant d'exclure *a priori* l'exercice des droits des minorités. En effet, la philosophie et la législation internationale des droits de l'homme confèrent aux minorités des droits sur la base de besoins et de désirs spécifiquement différenciés, mais néanmoins propres à tous les êtres humains relevant de la juridiction de l'État et donc en contradiction avec la distinction citoyen/étranger »⁸.

35. Par conséquent, compte tenu des pratiques positives adoptées de longue date par les autorités qui consistent à ne pas opérer de distinction entre les Roms espagnols et les Roms étrangers lors de la mise en œuvre de certains programmes destinés à promouvoir l'égalité pleine et effective des Roms (voir plus loin aux articles 4 et 15), le Comité consultatif considère que la distinction dans le champ d'application entre les ressortissants espagnols d'appartenance ethnique rom et les Roms étrangers⁹ pourrait, à l'avenir, être supprimée. Sachant que seulement 4 à 6 % des Roms vivant en Espagne ne sont pas des ressortissants espagnols¹⁰, une approche inclusive et une mise en œuvre article par article des éléments communs aux deux communautés contribueraient à renforcer les effets de la Convention-cadre et à éviter toute distinction injustifiée et arbitraire entre ressortissants et non-ressortissants d'appartenance ethnique rom¹¹.

⁵ Les termes espagnols « *gitano(s)/gitana(s)* » (gitan(s)/gitane(s)), « *la comunidad gitana* » (la communauté gitane) ou « *el pueblo gitano* » (le peuple gitan) sont utilisés pour désigner les Roms (Tsiganes) espagnols dans le rapport étatique. Ces termes ne sont pas péjoratifs dans le contexte espagnol et sont employés tant par la communauté gitane que par les autorités. Le terme « *Tsigane* » s'applique mieux au contexte espagnol que le terme « Rom » mais pouvant être perçu comme péjoratif dans plusieurs États membres du Conseil de l'Europe, le présent Avis s'aligne donc sur le glossaire du Conseil de l'Europe sur la terminologie relative aux Roms et utilise les termes « Rom(s) », « communauté rom » ou « population rom » pour désigner les ressortissants espagnols qui s'auto-identifient comme appartenant à la communauté gitane. L'expression « communauté rom » au singulier est considérée comme un terme inclusif englobant l'ensemble des sous-groupes qui composent la communauté rom espagnole. Par exemple, en Galice, il existe trois sous-groupes différents : les Roms castillans (Zamora), les Roms galiciens et les Roms portugais.

⁶ La [Communication consignée dans une Note Verbale de la Représentation permanente de l'Espagne auprès du Conseil de l'Europe](#), datée du 14 novembre 2016, énonce : « [...] l'Espagne réaffirme que, conformément à ses dispositions constitutionnelles, elle a systématiquement interprété la Convention-cadre dans le sens qu'aucune minorité nationale n'existe sur son territoire. La Convention-cadre s'applique aux ressortissants espagnols de la "*comunidad gitana*" (rom, gipsy) bien que ces citoyens ne constituent pas une minorité nationale. »

⁷ Comité consultatif de la Convention-cadre, [Commentaire thématique n° 4](#), « La Convention-cadre : un outil essentiel pour gérer la diversité au moyen des droits des minorités. Le champ d'application de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales », adopté le 27 mai 2016, paragraphe 29.

⁸ Voir le [Rapport sur les non-ressortissants et les droits des minorités, adopté par la Commission de Venise](#) (Venise, 15-16 décembre 2006), paragraphe 84.

⁹ En espagnol, le terme « *romanies* » désigne les étrangers d'appartenance ethnique rom qui vivent en Espagne ; il correspond au terme « Roms » tel qu'il est utilisé au sens restreint au niveau international (voir le glossaire du Conseil de l'Europe relatif aux Roms). Afin de ne pas créer de confusion avec la population rom (gitane) ayant la citoyenneté espagnole (voir note de bas de page n°5 ci-dessus), le présent Avis utilisera les termes de « Roms étrangers » ou « non-ressortissants d'appartenance ethnique rom » pour désigner cette catégorie de la population.

¹⁰ Pourcentage basé sur les estimations fournies aux paragraphes 44 et 45.

¹¹ Comité consultatif de la Convention-cadre, [Commentaire thématique n° 4](#), 2016, paragraphe 15.

36. Au cours de la visite du cinquième cycle, le Comité consultatif n'a pas eu connaissance d'autres groupes de personnes demandant une protection au titre de la Convention-cadre. De leurs côtés, les autorités espagnoles n'ont pas fait d'efforts particuliers pour diffuser et faire connaître la Convention-cadre et ses objectifs, ni engagé de dialogue constructif avec les groupes ayant déjà exprimé dans le passé leur souhait de bénéficier des dispositions de la Convention-cadre¹². Par conséquent, la Convention-cadre est très peu connue en Espagne¹³.

37. Le Comité consultatif regrette également que les autorités aient déclaré qu'elles ne voyaient pas la nécessité de faire traduire la Convention-cadre dans les langues co-officielles reconnues dans les statuts d'autonomie des Communautés autonomes concernées¹⁴.

38. Le Comité consultatif continue de penser que les normes actuellement applicables en Espagne ne rendent pas la protection de la Convention-cadre superflue pour les personnes ayant une culture et une langue différentes de celles de la population majoritaire, qui vivent dans les Communautés autonomes où leur langue a un statut co-officiel ou protégé en vertu de la Constitution espagnole, des lois statutaires des Communautés autonomes concernées et de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires. Cela est encore plus vrai pour les personnes appartenant aux groupes susmentionnés qui vivent en dehors des zones où leur langue a un statut co-officiel ou protégé, car ces personnes reçoivent beaucoup moins de soutien pour la protection de leurs langues et cultures respectives¹⁵. Par conséquent, le Comité consultatif tient à réaffirmer 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 à une minorité nationale.

39. Le Comité consultatif demande de nouveau aux autorités de mieux faire connaître la Convention-cadre auprès des Roms espagnols et des autres groupes qui pourraient souhaiter bénéficier de la protection offerte par cet instrument, et d'engager un dialogue constructif avec ceux ayant déjà exprimé par le passé leur intérêt à bénéficier de ses dispositions, afin de vérifier s'ils sont toujours intéressés par une telle protection. Il invite aussi les autorités à publier dans la langue du pays et dans les langues officielles des

Communautés autonomes le texte de la Convention-cadre et ses avis sur les sites internet publics pertinents.

40. Le Comité consultatif encourage les autorités à continuer d'appliquer les dispositions de la Convention-cadre aux ressortissants espagnols de la communauté rom et à continuer également à l'appliquer article par article aux non-ressortissants d'appartenance ethnique rom qui vivent en Espagne en ce qui concerne les besoins communs aux deux communautés afin de mieux refléter une pratique au niveau des politiques et des programmes.

41. Le Comité consultatif invite les autorités à consulter les Roms sur la valeur ajoutée éventuelle d'une reconnaissance officielle des Roms en tant que minorité nationale par l'intermédiaire d'un large panel de membres et d'associations de la communauté rom.

Collecte de données et recensement de la population (article 3)

42. D'après les autorités gouvernementales, des obstacles juridiques¹⁶ empêchent l'inclusion de questions sur l'appartenance ethnique dans le recensement de la population espagnole, bien que cette interprétation soit contestée par le Défenseur du peuple. En conséquence, l'Institut national de statistique, qui est chargé de la collecte des données démographiques aux fins, entre autres, du recensement décennal de la population et de la tenue du registre municipal sur la base des données fournies par les municipalités, ne désagrège pas les données liées la population rom et ne prévoit pas l'inclusion de questions sur l'appartenance ethnique dans le prochain recensement.

43. Les autorités ont informé le Comité consultatif qu'en l'absence de tout recensement officiel ventilé par appartenance ethnique, les informations existantes sur la population rom sont principalement obtenues au moyen de recherches et d'études, souvent financées par l'État¹⁷ et menées aux niveaux national, régional ou local par diverses entités indépendantes. Des enquêtes sont également réalisées pour la communauté rom en prenant pour modèles celles effectuées auprès de la population générale.

44. Sur la base de nombreuses études sociologiques, enquêtes et exercices de cartographie menés ces dernières années, on estime que le nombre de Roms espagnols se situe entre 500 000 et 1 500 000¹⁸. S'appuyant sur une étude

¹² Voir le paragraphe 11 du quatrième [Avis](#) du Comité consultatif sur l'Espagne, adopté le 3 décembre 2014, sur les personnes rattachées aux cultures et langues basques, catalanes et galiciennes et sur les lusophones d'Olivenza vivant près de la frontière portugaise.

¹³ Toutefois, le ministère des Affaires étrangères a récemment publié un nouveau texte sur son site internet : « L'Espagne attache une grande importance à l'activité conventionnelle du Conseil de l'Europe. Elle a signé 135 traités et conventions. Vous trouverez plus de détails et de ressources spécialisées sur le site internet du Conseil de l'Europe <https://www.coe.int> ».

¹⁴ Voir la Déclaration consignée dans l'instrument de ratification de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires, déposée par l'Espagne le 9 avril 2001 : « L'Espagne déclare que, aux fins prévues dans les articles cités, sont considérées comme langues régionales ou minoritaires, les langues reconnues comme officielles dans les statuts d'autonomie des Communautés autonomes du Pays basque, de la Catalogne, des îles Baléares, de la Galice, de Valence et de la Navarre ».

¹⁵ Quatrième [Avis](#) du Comité consultatif sur l'Espagne, paragraphe 13, page 8.

¹⁶ Selon l'article 11.2 de la [loi 12/1989, du 9 mai 1989, sur la fonction statistique publique](#), « les données susceptibles de révéler l'origine ethnique, les opinions politiques, les convictions religieuses ou idéologiques et, de façon générale, toute information relative à la vie privée et familiale, sont fournies sur une base strictement volontaire et ne peuvent donc être collectées sans le consentement préalable exprès des parties concernées ».

¹⁷ Certaines études sont financées par le ministère des Droits sociaux et du Programme 2030, mais d'autres sont réalisées sans financement du ministère, comme les études de la Fondation FOESSA.

¹⁸ L'estimation de la [Stratégie nationale d'intégration des Roms de l'Espagne 2012-2020](#) tourne autour de 725 000-750 000.

de 2007¹⁹, les autorités de l'État estiment que ce nombre varie entre 750 000 et 1 000 000. Toutefois, les autorités ont, à plusieurs reprises, appelé à une certaine prudence quant aux données estimées, soulevant des doutes tant sur leurs propres données que sur celles fournies par diverses institutions européennes, comme l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, car les chiffres totaux estimés restent approximatifs et ont été compilés en utilisant des méthodes différentes (comme des projections temporaires fondées sur des études précédentes, des agrégats de données locales calculées de différentes manières et des études sur les conditions de logement se concentrant sur des quartiers particuliers). Par exemple, l'étude sur le logement et la population rom de 2015²⁰ établit la population rom à 516 862 personnes, dont plus de 40 % vivant en Andalousie. Cependant, comme le précise cette cartographie sur le logement, ce chiffre ne constitue pas un recensement de la population rom, puisque seule la population résidant dans les quartiers à forte concentration de Roms a été couverte par l'enquête, ce qui signifie que les Roms intégrés – donc « invisibles » – qui vivent dans les centres-villes ont été exclus. Par conséquent, le nombre total réel de personnes appartenant au groupe ethnique rom en Espagne est, selon toute vraisemblance, nettement plus élevé. Selon les dernières études de la Fondation FOESSA, ce nombre se situe entre 800 000 et 1 500 000²¹.

45. En outre, les autorités ont déclaré que la population rom en Espagne avait augmenté avec l'arrivée de Roms étrangers, principalement de Roumanie et de Bulgarie, surtout depuis 2002, puis 2007²². Le nombre de Roms de nationalité roumaine ou bulgare qui exercent leur droit de libre circulation et de séjour en Espagne en tant que citoyens de l'UE est difficile à quantifier, car ils se mêlent à d'importants contingents de citoyens roumains et bulgares ayant une résidence principale ou temporaire en Espagne, et parce qu'il n'existe aucune donnée sur l'appartenance ethnique des étrangers en Espagne. Des données sont fournies par diverses études et projets de recherche, notamment ceux dirigés par des organisations non gouvernementales qui gèrent des programmes destinés aux migrants roms. D'après la dernière cartographie des logements, 2 002 logements sont occupés par 10 160 Roms d'Europe de l'Est. Après avoir consulté deux ONG sur cette question²³, les autorités ont déclaré dans leur Stratégie nationale d'intégration des Roms 2012-2020 que quelque 40 000 à 50 000 migrants roms étaient présents en Espagne (90 % de Roumanie, 6 % de Bulgarie et le reste d'autres pays européens, dont le Portugal).

46. Au cours de la visite, certains interlocuteurs issus de la communauté rom espagnole et le Bureau du Défenseur du peuple ont indiqué au Comité consultatif qu'ils apprécieraient qu'une question spécifique sur l'appartenance ethnique soit incluse dans le prochain recensement de la population.

47. Le Comité consultatif rappelle que des informations fiables et des connaissances sur la composition ethnique et linguistique de la population sont une condition essentielle à la mise en œuvre de politiques et de mesures effectives destinées à protéger les personnes appartenant aux minorités nationales et à les aider à préserver et à affirmer leur identité. Ainsi, sous réserve que les garanties fondamentales soient respectées²⁴, leurs données respectives devraient être traitées, analysées et présentées de manière adéquate²⁵. Il devrait aussi être possible de donner des réponses multiples aux questions sur les langues utilisées dans les communications quotidiennes. En outre, les représentants des minorités devraient être consultés au sujet de l'organisation et du fonctionnement de ces processus de collecte de données²⁶.

48. Si le Comité consultatif reconnaît que la manière d'obtenir des informations fiables et actualisées sur le nombre de personnes appartenant à la communauté rom d'un pays suscite une certaine controverse, il considère que l'introduction de questions facultatives et ouvertes sur l'appartenance ethnique dans le recensement de la population espagnole fournirait des données plus fiables sur la composition ethnique de la population en Espagne, favorisant l'élaboration et le suivi de politiques spécifiques. Le Comité consultatif réaffirme que « la méthode utilisée pour recueillir des données sur l'appartenance ethnique ainsi que le libellé de la question peuvent peser sur les choix des personnes interrogées quant à leur identité ethnique et leur identification ethnique actuelle. La nature subjective de la caractéristique, outre la nécessité de permettre à un nombre croissant de personnes d'appartenance ethnique mixte de s'identifier (et/ou d'identifier leurs enfants) en tant que telles, exige que l'information sur l'appartenance ethnique soit tirée d'une déclaration volontaire de la personne interrogée, et aussi que celle-ci ait la possibilité de décrire son identité en utilisant ses propres mots. Les questions du recensement devraient donc fournir, en plus des options de réponses précodées, la possibilité de donner des réponses écrites (ouvertes) »²⁷. En outre, le Comité consultatif est préoccupé par le fait que, dans le recensement de population de 2011²⁸, les questions relatives à l'appartenance linguistique n'ont été traitées que dans les Communautés autonomes ayant des langues co-officielles et qu'elles n'ont pas été rendues

¹⁹ Laparra, M. (coord.) (2007) : « Informe sobre la situación social y tendencias de cambio en la población gitana. Una primera aproximación », Madrid, ministère du Travail et des Affaires sociales.

²⁰ Voir [Study Map on Housing and Roma population](#), 2015.

²¹ Lorenzo, F. J. (2014) « [Pobreza y exclusión social en España: consecuencias estructurales de nuestro modelo de crecimiento sobre exclusión y desarrollo social en España](#) ».

²² Au moment où l'obligation de visa a été supprimée et lorsque ces deux pays ont rejoint l'Union européenne.

²³ Les deux organisations non gouvernementales sont [Fundación Secretariado Gitano](#) et [Unión Romani](#).

²⁴ Principes de confidentialité et d'identification volontaire protégés par l'article 3 de la Convention-cadre, principe du consentement libre et éclairé (voir le [Commentaire thématique n° 4](#), paragraphe 9, ainsi que l'arrêt [20452/14](#) de la Grande Chambre de la Cour européenne des droits de l'homme sur l'affaire *Molla Sali c. Grèce*).

²⁵ Comité consultatif de la Convention-cadre, [Commentaire thématique n° 4](#), paragraphe 16.

²⁶ Ibid., paragraphe 17.

²⁷ Voir les [Recommandations de l'UNECE](#), page 167, para. 707 de la « Conférence des statisticiens européens pour les recensements de la population et des habitations de 2020 », Commission économique des Nations Unies pour l'Europe, New York et Genève, 2015.

²⁸ Voir la question n° 3 du [questionnaire du recensement de 2011](#).

publiques sur le site internet de l'Institut national de statistique.

49. Le Comité consultatif encourage fortement les autorités à engager une consultation, notamment avec les Roms, sur l'inclusion dans les prochains recensements de population de questions ouvertes et facultatives sur les affiliations ethniques et linguistiques dans l'ensemble du pays.

Cadre juridique de lutte contre la discrimination (article 4)

50. Un projet de loi complet de lutte contre la discrimination, destiné à combler les lacunes de la législation anti-discrimination, a été présenté au parlement en 2011, avant d'être retiré en raison des élections anticipées de 2012. Il a ensuite été réintroduit en 2018 mais, en raison de la dissolution du parlement en 2019, tous les projets de loi ont été retirés, y compris le projet de loi complet pour l'égalité de traitement et la non-discrimination²⁹.

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.

52. La loi 62/2003 définit et interdit la discrimination directe et indirecte et prévoit la possibilité générale d'une action positive fondée sur l'origine raciale et ethnique, ainsi que le partage de la charge de la preuve dans les affaires de discrimination³⁴. Cependant, la loi 62/2003 ne contient qu'une disposition sur l'indemnisation et les amendes dans le domaine de l'emploi, qui s'applique à l'ensemble du droit social depuis 2015 (article 183 de la loi 36/2011 relative à la juridiction sociale), mais il n'existe aucune règle générale couvrant l'ensemble des cas de discrimination³⁵, ce qui peut décourager les plaignants d'appartenance ethnique rom.

53. Le Comité consultatif considère qu'une fragmentation du dispositif législatif anti-discrimination ne permet pas de garantir une protection adéquate contre la discrimination. Il estime par ailleurs que les États parties devraient adopter une législation anti-discrimination complète, en s'inspirant des dispositions pertinentes des Recommandations de politique générale de l'ECRI.

54. Bien que la loi 62/2003 soit largement alignée sur la Recommandation de politique générale n° 7 de l'ECRI, le Comité consultatif est préoccupé par le fait que peu d'affaires de discrimination ont été portées devant les tribunaux en vertu des dispositions pertinentes de cette loi par des personnes appartenant à la communauté rom, en raison semble-t-il d'un manque général de connaissances à ce sujet et d'une insuffisance de moyens financiers pour tenter des actions stratégiques.

55. Le Comité consultatif regrette qu'aucune législation globale en matière d'égalité et de lutte contre la discrimination n'ait encore été adoptée en raison de l'instabilité politique de ces dernières années et souligne l'extrême nécessité d'une telle loi. Il tient à rappeler que le projet de loi qui était pendant devant le parlement en 2011 avait été très bien accueilli, car il présentait trois caractéristiques importantes : il prévoyait des garanties pour les individus sous la forme de mécanismes garantissant l'exercice des droits ; sa portée était très large, remédiant aux lacunes et aux déséquilibres dans divers domaines ; et il était complet, couvrant tous les motifs et domaines³⁶. Par conséquent, les dispositions anti-discrimination continuent de figurer dans des lois distinctes et il n'existe aucun organe chargé des questions d'égalité compétent pour lutter efficacement contre toutes les formes de discrimination. Parallèlement, le Comité consultatif relève avec satisfaction que plusieurs Communautés autonomes ont adopté des lois anti-discrimination.

56. 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.

Cadre institutionnel de lutte contre la discrimination (article 4)

57. Le Conseil pour l'élimination de la discrimination raciale et ethnique a été créé en 2007 pour conseiller les victimes de

²⁹ Le 13 février 2019, le parlement a rejeté le projet de budget général de l'État présenté par le gouvernement. En conséquence, le 4 mars 2019, le Président du gouvernement a dissous le parlement et a appelé à des élections générales le 29 avril 2019.

³⁰ L'article 14 de la [Constitution espagnole](#) dispose que : « Les Espagnols sont égaux devant la loi ; ils ne peuvent faire l'objet d'aucune discrimination fondée sur la naissance, la race, le sexe, la religion, les opinions, ou toute autre condition ou circonstance personnelle ou sociale ».

³¹ Arrêt de la Cour constitutionnelle n° 137/2000 du 29.05.2000, paragraphe II.1.

³² Voir le cinquième [rapport](#) de l'ECRI sur l'Espagne (adopté le 5 décembre 2017 et publié le 27 février 2018), paragraphe 1, page 11.

³³ CERD 2016 : paragraphe 8a.

³⁴ Voir les références aux articles respectifs de la loi 62/2003 dans le cinquième [rapport](#) de l'ECRI sur l'Espagne, paragraphes 13 et 14, page 16.

³⁵ Cinquième [rapport](#) de l'ECRI sur l'Espagne, paragraphe 18, page 16.

³⁶ Plus précisément, il énumérait les motifs couverts par les directives européennes (genre, race ou origine ethnique, âge, handicap, religion ou croyance et orientation sexuelle) et ajoutait la maladie et l'identité sexuelle au libellé générique incluant toute autre condition ou circonstance personnelle ou sociale, ce qui reflète l'expression « autres raisons » de la [Constitution espagnole](#). En ce qui concerne les domaines couverts, le projet de loi faisait expressément référence à tous les domaines des directives de l'UE [2000/43](#) et [2000/78](#).

discrimination, publier des études, des travaux de recherche et des rapports, promouvoir des mesures qui contribuent à l'égalité de traitement et approuver le rapport d'activité annuel³⁷. Il n'a fonctionné que partiellement après 2015, avant d'être pleinement réactivé en octobre 2018. Il est composé de plusieurs groupes de travail. En décembre 2018, le Conseil pour l'élimination de la discrimination raciale et ethnique a adopté son Plan de travail 2019.

58. Certains interlocuteurs du Comité consultatif ont remis en question l'indépendance du Conseil pour l'élimination de la discrimination raciale et ethnique, car cet organe reste responsable devant le ministère de la Présidence, des Relations avec les tribunaux et de l'Égalité, et plus précisément, devant sa Direction générale pour l'égalité de traitement et la diversité. Ils ont également souligné le fait que le Conseil n'avait pas le droit de mener d'enquête ni celui d'agir en justice et d'intervenir dans les procédures judiciaires³⁸.

59. Le Comité consultatif estime que les règles sur la nomination du personnel du Conseil pour l'élimination de la discrimination raciale et ethnique ne sont pas suffisamment claires et transparentes et partage l'avis déjà exprimé par l'ECRI selon lequel le Conseil devrait être une personne morale distincte, placée en dehors du pouvoir exécutif. Le gouvernement ne devrait pas avoir d'influence décisive dans la sélection des personnes occupant des fonctions d'encadrement au sein du Conseil, qui devrait être doté de son propre budget, disposer de locaux distincts et pouvoir nommer son propre personnel. Il devrait également être habilité à recevoir des plaintes pour racisme et discrimination. Il devrait être doté de pouvoirs d'enquête appropriés et du droit d'agir en justice et d'intervenir dans les procédures judiciaires³⁹.

60. Un service d'assistance et d'accompagnement des victimes de discrimination raciale ou ethnique a été créé par le Conseil pour l'élimination de la discrimination raciale et ethnique. Il a été mis en place en 2010, suspendu en 2012 puis réactivé en 2013, avec une portée et une stabilité accrues. La *Fundación Secretariado Gitano* en assure la coordination en collaboration avec sept autres organisations non gouvernementales⁴⁰, qui sont toutes des organisations sociales fortement engagées dans la promotion de l'égalité de traitement, la lutte contre l'intolérance et la discrimination raciale et ethnique et dans le soutien à apporter aux migrants et aux réfugiés et ayant une grande expérience en la matière. Ce service fournit gratuitement un appui et des conseils indépendants aux victimes potentielles de discrimination raciale et ethnique dans quelque domaine que ce soit

(éducation, santé, logement, emploi, etc.) par téléphone, en ligne ou en personne.

61. En ce qui concerne les plaintes individuelles de discrimination, le Comité consultatif salue le travail remarquable du Service d'assistance et d'accompagnement des victimes de discrimination raciale ou ethnique, qui entend être un interlocuteur de premier recours pour les victimes de discrimination raciale et ethnique et continuer à leur fournir gratuitement des conseils. Outre le siège du réseau à Madrid, vingt bureaux sont désormais opérationnels, dont au moins un dans chaque Communauté autonome, plus un bureau dans la Ville autonome de Melilla⁴¹. Le Comité consultatif constate avec intérêt que le Service d'assistance et d'accompagnement des victimes de discrimination raciale ou ethnique a traité un total de 4 515 affaires entre 2013 et 2019, dont 2 717 cas individuels et 1 798 cas collectifs. Bien que ce service ne soit pas spécifiquement destiné aux victimes roms, 1 483 des 4 515 affaires concernaient la population rom, dont 652 cas individuels et 831 cas collectifs, et ces affaires ont représenté près de 35 % du nombre total d'affaires qu'il a traitées.

62. Le Comité consultatif se félicite de la réactivation du Service d'assistance et d'accompagnement des victimes de discrimination raciale ou ethnique sous l'égide du Conseil pour l'élimination de la discrimination raciale et ethnique et observe que le contrat, déjà prolongé en 2018 jusqu'à fin octobre 2019, sera de nouveau renouvelé en 2020⁴². Il note également que près de 2 millions EUR de fonds publics ont été alloués à ce service entre octobre 2015 et octobre 2019 (soit environ 500 000 EUR par an). Toutefois, le Comité consultatif déplore une nouvelle fois que le Service d'assistance et d'accompagnement des victimes de discrimination raciale ou ethnique n'ait pas la capacité de plaider au nom des victimes et ne soit que très rarement en mesure d'intenter une action stratégique faute de ressources humaines et financières. De plus, l'absence d'organe chargé des questions d'égalité habilité à traiter les plaintes individuelles au moyen de procédures informelles signifie que les victimes de discrimination se heurtent souvent à des obstacles en matière d'accès aux tribunaux, ces procédures se révélant trop onéreuses et trop difficiles pour elles. À cet égard, le fait que la discrimination semble surtout se produire dans le secteur privé (dans des domaines comme l'accès à l'emploi, l'accès aux biens et aux services et l'accès au logement – où, d'après une idée largement répandue, le principe de la liberté contractuelle prend le pas sur celui de l'égalité de traitement) constitue un autre obstacle⁴³.

³⁷ Cinquième [rapport étatique](#), page 18. Le 3 octobre 2018, une nouvelle présidente du Conseil pour l'élimination de la discrimination raciale et ethnique était nommée par l'ordonnance PCI / 1025/2018 et, le 25 octobre 2018, les fonctions du Conseil étaient réactivées.

³⁸ À cet égard, voir une évaluation similaire dans le cinquième [rapport](#) de l'ECRI sur l'Espagne, paragraphe 23, page 18, ainsi que les recommandations faisant l'objet d'un suivi intermédiaire page 41, où l'ECRI recommande aux autorités de rendre le Conseil pour l'élimination de la discrimination raciale et ethnique indépendant et de le doter des compétences et pouvoirs énoncés dans ses Recommandations de politique générale n° 2 et 7.

³⁹ Voir le cinquième [rapport](#) de l'ECRI sur l'Espagne, paragraphe 26, page 19.

⁴⁰ La Croix-Rouge espagnole, ACCEM, *Fundación CEPAIM*, *Movimiento contra la Intolerancia*, le Réseau Acoge, le Mouvement pour la paix, le désarmement et la liberté (MPDL) et la Commission espagnole d'aide aux réfugiés (CEAR).

⁴¹ Voir le cinquième [rapport étatique](#), page 19.

⁴² L'attributaire du nouveau contrat est encore la *Fundación Secretariado Gitano*, en collaboration avec sept autres organisations. La continuité du service est assurée depuis octobre 2019.

⁴³ Voir le quatrième [Avis](#) du Comité consultatif sur l'Espagne, paragraphe 19, page 9.

63. Le Défenseur du peuple (*Defensor/a del Pueblo*)⁴⁴ continue de jouer un rôle important pour garantir l'égalité et donc lutter contre le racisme et l'intolérance dans les affaires d'allégations de comportement répréhensible des pouvoirs publics ou de fonctionnaires. Il est habilité à ouvrir des enquêtes d'office⁴⁵ ou en réponse à une plainte, et à suggérer au pouvoir législatif ou exécutif de modifier les réglementations.

64. En outre, neuf Communautés autonomes ont leur propre institution de médiateur, à savoir l'Andalousie, l'Aragon, le Pays basque, les îles Canaries, la Castille et Léon, la Catalogne, la Galice, la Navarre et Valence. Au cours de la visite, la médiatrice de la Galice (*Valedora do Pobo*) a informé le Comité consultatif que cette institution traitait les plaintes, demandait des clarifications aux pouvoirs publics, menait des enquêtes et formulait des recommandations. Elle peut également mener des enquêtes d'office si elle est avertie d'un problème par les médias ou par la branche galicienne de la *Fundación Secretariado Gitano*. En 2005, cette institution a publié un rapport extraordinaire sur la situation des Roms en Galice⁴⁶.

65. Le Bureau du Défenseur du peuple regrette qu'en raison d'un grave manque de ressources humaines et financières, il ne puisse pas disposer d'un département séparé pour l'égalité de traitement et la non-discrimination⁴⁷ ni concentrer suffisamment son travail sur les allégations de discrimination concernant les personnes de la communauté rom. En conséquence, le Défenseur du peuple est contraint de faire des choix stratégiques et de privilégier d'autres priorités et groupes cibles.

66. Tout comme pour les infractions pénales motivées par la haine (voir ci-après à l'article 6), le Défenseur du peuple indique que les Roms signalent rarement les cas de discrimination, en raison notamment d'une connaissance insuffisante de leurs droits et des voies de recours disponibles, et de réserves quant au résultat de l'action intentée. La médiatrice de Galice a signalé une diminution du nombre de plaintes déposées par la communauté rom.

67. Le Défenseur du peuple est toutefois intervenu dans quelques affaires concernant des allégations de discrimination par les pouvoirs publics à l'égard de personnes appartenant à la communauté rom dans les domaines de l'éducation⁴⁸ et du logement⁴⁹. Il a aussi ouvert deux enquêtes d'office concernant l'utilisation des termes péjoratifs « *gitanada* » et « *trapezero* » (voir ci-après à

l'article 5). Il a également reçu des plaintes concernant la présence de stéréotypes sur les Roms dans les médias qu'il a transmises au Conseil national des médias audiovisuels⁵⁰. Lorsqu'il s'agit de propos haineux, le Défenseur du peuple transmet les plaintes au bureau du procureur.

68. Les principaux sujets de préoccupation identifiés par la médiatrice de la Galice concernent le logement (du fait des nombreux cas de logements insalubres attribués aux Roms en Galice), l'accès à l'emploi et le respect des exigences en matière d'éducation. Cette institution a également mené des enquêtes d'office lorsque des personnes d'appartenance ethnique rom s'étaient vu refuser l'accès aux services publics. Elle a aussi déclaré recevoir des plaintes de particuliers concernant des actes à motivation raciste, par exemple le refus de donner aux Roms accès aux services sociaux.

69. Le Comité consultatif prend note de l'intérêt porté par le Défenseur du peuple aux questions relatives aux problèmes d'égalité des genres, aux pratiques policières de profilage ethnique, à la ségrégation scolaire et au refus de soins de santé aux migrants (pour plus d'informations, voir ci-après aux articles 6, 12 et 15, respectivement). Il note avec satisfaction que la voie de recours qu'offre le Défenseur du peuple semble relativement bien connue, et que l'indépendance de celui-ci est généralement admise⁵¹, même s'il observe que le nombre de plaintes soumises par les Roms paraît faible par rapport au degré de discrimination subie et par rapport à d'autres groupes, comme les femmes victimes de violence domestique ou les migrants⁵². En effet, le Comité consultatif est préoccupé par les données alarmantes sur la discrimination présentées dans le rapport annuel 2019 publié par la *Fundación Secretariado Gitano*⁵³ (voir ci-après à l'article 4 sur les données relatives à l'égalité).

70. Dans ce contexte, le Comité consultatif souligne qu'il est particulièrement important de mieux informer les Roms sur les mesures qu'ils peuvent prendre lorsqu'ils sont victimes de discrimination, et de faire en sorte qu'ils ne soient pas empêchés d'accéder à la justice en pareil cas par manque d'informations et de moyens financiers. À cet égard, le Comité consultatif se félicite des événements de sensibilisation organisés par la médiatrice de la Galice pour mettre en évidence les sujets problématiques, ainsi que les bonnes pratiques et les progrès réalisés.

71. Le Comité consultatif exhorte les autorités à renforcer davantage les capacités humaines et financières du Bureau

⁴⁴ Établi par la [loi organique 3/1981](#).

⁴⁵ Article 9.1 de la [loi organique 3/1981](#).

⁴⁶ Valedora do Pobo, « [A situación da poboación xitana de Galicia. Informe extraordinario](#) », 2005.

⁴⁷ En 2012, en raison de la crise financière, le Département de l'égalité de traitement du Défenseur du peuple a fusionné avec le Département des migrations, également chargé de la violence fondée sur le genre. Le Défenseur du peuple fait par ailleurs office de mécanisme national de prévention contre la torture, bien qu'aucun fonds supplémentaire n'ait été alloué à cette mission.

⁴⁸ Le Défenseur du peuple est intervenu dans une action introduite par la *Federación Nacional de Asociaciones de Mujeres Gitanas KAMIRA* au sujet de la ségrégation dans l'école Al-Bolafia de Cordoue et dans une affaire portant sur la réticence d'un établissement d'enseignement secondaire de cette commune à accueillir des élèves roms.

⁴⁹ Le Défenseur du peuple est également intervenu à Cortegana, où des Roms avaient été expulsés et leurs maisons brûlées.

⁵⁰ Le Conseil national des médias audiovisuels a été créé par la [loi générale sur la communication audiovisuelle de 2010](#) (voir le chapitre V de la loi).

⁵¹ Le Défenseur du peuple a été accrédité avec un statut « A » par l'Alliance mondiale des institutions nationales des droits de l'homme (GANHRI).

⁵² Le Défenseur du peuple reconnaît que les Roms se tournent rarement vers lui pour déposer plainte et que le chapitre sur l'égalité de traitement de son rapport annuel ne leur consacre qu'une petite partie.

⁵³ Voir le [rapport annuel 2019 sur la discrimination](#) de la *Fundación Secretariado Gitano*.

du Défenseur du peuple afin qu'il puisse s'acquitter de son mandat de promotion de l'égalité de traitement et de la non-discrimination, y compris pour la communauté rom, et sensibiliser aux droits et recours pertinents.

72. 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.

Données relatives à l'égalité et mesures visant à promouvoir l'égalité pleine et effective (article 4)

73. Les autorités espagnoles reconnaissent que les mesures qu'elles prennent pour promouvoir l'égalité sont plus efficaces si elles reposent sur des données fiables. Elles admettent par ailleurs qu'une collecte de données permettrait de mieux déterminer la fréquence réelle de la discrimination dans la société espagnole et les aiderait à combler toute lacune spécifique de la législation en vigueur.

74. Au cours du dernier cycle de suivi, les autorités espagnoles ont pris des mesures supplémentaires pour rassembler des données plus complètes sur la discrimination et l'accès à l'égalité. Plusieurs études ont été menées, notamment une étude comparative sur les élèves roms dans l'enseignement secondaire en Espagne (« *Roma students in secondary education in Spain: a comparative study* »)⁵⁴, une étude sur le logement et la population rom (« *Study-Map on housing and the Roma population* »)⁵⁵, la deuxième enquête nationale sur la santé de la population rom (« *Segunda Encuesta Nacional de Salud a Poblacion Gitana* »)⁵⁶ et une étude comparative sur les Roms, l'emploi et la pauvreté (« *The situation of Roma: employment and poverty 2018* »)⁵⁷. (Pour des informations et des données relatives aux études liées à l'éducation, voir à l'article 12 ci-dessous ; pour les études liées à l'emploi, à la santé et au logement, voir à l'article 15 ci-dessous). Des formations sur l'égalité et la non-discrimination ont également été organisées pour le

personnel technique et les organisations non gouvernementales qui travaillent avec des victimes potentielles de discrimination, dont les Roms⁵⁸.

75. Les rapports d'activité du Service d'assistance aux victimes de discrimination raciale ou ethnique contiennent des données statistiques qui permettent de quantifier le degré d'intersection de certains groupes et d'avoir une vue d'ensemble des divers groupes affectés par la discrimination raciale ou ethnique et de leurs caractéristiques. Le rapport annuel 2019 de la *Fundación Secretariado Gitano* sur la discrimination⁵⁹ montre qu'en 2018, 334 cas de discrimination et d'antitsiganisme ont été signalés et ont fait l'objet d'une enquête, ce qui représente une augmentation non négligeable par rapport aux 232 cas documentés dans l'édition précédente. Le droit au logement reste l'un des nombreux sujets de préoccupation, en particulier le refus de particuliers de louer des maisons ou des appartements à des personnes appartenant à la communauté rom en raison de leur origine ethnique.

76. Une étude périodique sur la perception de la discrimination motivée par l'origine raciale ou ethnique⁶⁰, fondée sur une enquête menée auprès de 1 660 personnes appartenant à des « minorités ethniques » (dont des Roms) et supervisée par le groupe de travail sur les études et les rapports du Conseil pour l'élimination de la discrimination raciale et ethnique, a été menée à quatre reprises depuis 2010 et fournit une analyse comparative et mesurable de l'évolution au fil du temps de la situation réelle en matière de discrimination des Roms et des communautés de migrants en Espagne⁶¹.

77. Le Comité consultatif souligne l'importance de la collecte régulière de données ventilées fiables sur l'égalité⁶² concernant le nombre et la situation des personnes appartenant à des minorités nationales de manière à mieux évaluer les effets des politiques et des mesures touchant ces groupes⁶³ et de concevoir de nouvelles politiques suffisantes et proportionnées pour les minorités nationales, afin de compenser leurs différences avec le reste de la population.

⁵⁴ Cette [étude](#) a été réalisée en 2013 par le ministère de l'Éducation, de la Culture et des Sports et la *Fundación Secretariado Gitano*, en collaboration avec le Centre d'études économiques et sociales de Tomillo, le ministère de la Santé, des Services sociaux et de l'Égalité et l'UNICEF.

⁵⁵ L'étude [Study-Map on housing and the Roma population](#) de la *Fundación Secretariado Gitano* et Daleph a été financée par le ministère de la Santé, des Services sociaux et de l'Égalité et publiée en septembre 2016 sur la base des données collectées en 2015.

⁵⁶ Voir la [Segunda Encuesta Nacional de Salud a Poblacion Gitana](#) (2014) du ministère de la Santé, des Services sociaux et de l'Égalité.

⁵⁷ L'étude comparative [The situation of Roma: employment and poverty 2018](#) a été publiée en septembre 2019.

⁵⁸ L'objectif principal d'un programme de formation de 2016 était d'améliorer les connaissances théoriques et pratiques sur l'assistance aux victimes de discrimination fondée sur l'origine raciale ou ethnique par l'identification des faits, des techniques d'intervention et des protocoles d'action.

⁵⁹ Voir le [rapport annuel 2019 sur la discrimination](#) de la *Fundación Secretariado Gitano*.

⁶⁰ Cette étude périodique a pour objet déterminer les groupes à risque et d'identifier les politiques publiques devant être élaborées et mises en œuvre. Plusieurs directions ministérielles et divers membres de la communauté rom ont contribué à sa préparation et à l'élaboration de plans d'action susceptibles de compléter les activités de la société civile rom.

⁶¹ D'autres études sociologiques montrent l'existence de certaines pratiques discriminatoires à l'égard des migrants (surtout du Maroc) sur le marché du travail en Espagne. Voir par exemple, María Ramos, Lex Thijssen et Marcel Coenders, « [Labour market discrimination against Moroccan minorities in the Netherlands and Spain: a cross-national and cross-regional comparison](#) », *Journal of Ethnic and Migration Studies*, juin 2019.

⁶² Les données sur l'égalité comprennent, entre autres, des études qualitatives, des enquêtes, des entretiens et des témoignages anonymes. Pour plus d'informations sur ce qui est attendu en ce qui concerne les données sur l'égalité, voir le [Manuel européen sur les données relatives à l'égalité](#) (révisé en 2016). Voir également « [Equality data indicators: Methodological approach Overview per EU Member State Technical Annex](#) », publié par la Commission européenne en 2017.

⁶³ Comité consultatif de la Convention-cadre, [Commentaire thématique n° 4](#), paragraphe 66.

78. Le Comité consultatif prend acte des efforts des autorités pour collecter des données sur l'égalité sur la base de diverses enquêtes dans différents domaines. Le fait que plusieurs de ces enquêtes soient menées régulièrement permet de faire des comparaisons dans le temps. Cet examen périodique devrait être poursuivi et étendu à tous les domaines faisant l'objet d'une enquête et être recoupé avec les enquêtes et les rapports de la société civile, par exemple les rapports annuels sur la discrimination de la *Fundación Secretariado Gitano*.

79. Le Comité consultatif prend note avec satisfaction des programmes de formation passés et actuels sur les droits de l'homme et la non-discrimination, axés sur les Roms. Il estime toutefois qu'il faudrait investir davantage dans ces formations, en particulier pour les juges, les procureurs, les avocats, les fonctionnaires et les travailleurs sociaux, afin de surmonter la discrimination et les désavantages structurels auxquels sont confrontées les personnes appartenant à la communauté rom. Le programme de formation devrait en outre couvrir la discrimination intersectionnelle.

80. Le Comité consultatif encourage les autorités à faire un meilleur usage des données ventilées recueillies dans le cadre d'enquêtes lorsqu'elles élaborent des politiques ciblées, et à proposer des formations complémentaires sur la non-discrimination, y compris sur la non-discrimination intersectionnelle, en mettant l'accent sur les Roms, à l'intention des juges, des procureurs, des avocats, des fonctionnaires et des travailleurs sociaux.

Stratégies d'intégration des Roms (article 4)

81. Les autorités espagnoles ont réaffirmé leur engagement à poursuivre la mise en œuvre de politiques visant à améliorer les conditions de vie et l'intégration sociale des Roms et à lutter contre l'antitsiganisme en développant davantage la Stratégie nationale d'intégration des Roms 2012-2020 (ci-après « la Stratégie »)⁶⁴ et en prolongeant le Plan opérationnel pour l'intégration sociale des Roms 2018-2020 (ci-après « le Plan opérationnel »). En 2017, un rapport de suivi à mi-parcours de la Stratégie (couvrant la période 2012-2016) a présenté une analyse du degré de réalisation des objectifs et des progrès accomplis depuis l'adoption de la stratégie. À la suite de l'évaluation du Plan opérationnel 2014-2016, de nouveaux défis et priorités ont été identifiés pour 2018-2020.

82. L'une des nouveautés du rapport d'avancement 2017 par rapport aux années précédentes est qu'il décrit les mesures mises en œuvre directement dans le cadre de chacun des objectifs et lignes d'action de la Stratégie. Il montre que ce processus contribue principalement à faire progresser deux objectifs : premièrement, améliorer l'accès à l'emploi formel et réduire la précarité de l'emploi des Roms ; deuxièmement, favoriser l'augmentation du nombre d'élèves

qui achèvent le cycle de l'enseignement secondaire obligatoire et améliorer la réussite scolaire des élèves roms. Les mesures adoptées par les autorités permettent également de promouvoir d'autres lignes d'action, telles que l'intégration sociale, la non-discrimination et l'antitsiganisme, l'égalité et la violence sexiste, ainsi que la culture, la citoyenneté et la participation. 61,2 % de ces mesures concernent les domaines de l'intégration sociale, de l'éducation et de l'emploi, et 90 % d'entre elles sont mises en œuvre par les Communautés autonomes. En ce qui concerne le type de groupes ciblés, 69 % des mesures s'adressent spécifiquement aux Roms et 24 % sont des mesures d'intégration visant les groupes vulnérables.

83. En ce qui concerne le financement, sur les ressources fournies par le ministère de la Santé, de la Consommation et du Bien-être social⁶⁵ aux programmes visant directement les Roms, 82 % du budget a été alloué à des activités portant sur l'emploi, l'intégration sociale et l'éducation, passant d'environ 8,8 millions EUR en 2015 à environ 14,2 millions EUR en 2017. Le financement régional des mesures spécifiques a également augmenté de manière considérable par rapport aux années précédentes. En outre, la contribution du Fonds social européen aux mesures spécifiques est passée d'environ 8,1 millions EUR en 2015 à environ 9,9 millions EUR en 2017 et a été allouée dans les proportions suivantes : 85 % pour l'emploi, 6 % pour l'éducation et 5 % pour l'intégration sociale⁶⁶.

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.

85. Le Conseil national pour les Roms joue un rôle fondamental dans la mise en œuvre de la Stratégie et de son Plan opérationnel. Les membres du Conseil national élaborent et exécutent un grand nombre de programmes spécifiques, en collaboration avec les services publics. La présence de membres roms au sein du Conseil national garantit la contribution et la participation de la communauté rom à la planification et le suivi de la Stratégie et de son Plan opérationnel. Le Conseil national comprend six groupes de travail, à savoir la protection sociale, l'égalité de traitement, la non-discrimination et le programme européen ; l'éducation ; l'emploi ; la santé ; le logement ; et la culture. Ces groupes de travail réunissent des représentants des

⁶⁴ La [Stratégie nationale d'intégration des Roms 2012-2020 de l'Espagne](#), adoptée par le Conseil des ministres le 2 mars 2012.

⁶⁵ Depuis la visite du Comité consultatif en Espagne, le ministère a été renommé ministère des Droits sociaux et du Programme 2030.

⁶⁶ Le budget du ministère de la Santé, de la Consommation et du Bien-être social comprend une ligne budgétaire spécifique pour le plan de développement en faveur des Roms, qui permet de cofinancer des projets d'intervention sociale pour les soins, l'intégration sociale et la prévention de la marginalisation des Roms. En 2017, le budget total a dépassé 2,2 millions EUR et, selon les autorités, des efforts sont actuellement déployés pour l'augmenter de façon importante. En outre, le budget de ce ministère accorde des subventions annuelles pour la mise en œuvre de programmes de coopération sociale et de bénévolat, financées par l'impôt sur le revenu personnel des personnes physiques. La nouveauté en 2017, c'est que 80 % de cette dotation a été transférée aux Communautés autonomes.

⁶⁷ Depuis la visite, cette Direction générale a été rebaptisée « Direction générale de la diversité familiale et des services sociaux » et placée sous l'autorité du ministère des Droits sociaux et du Programme 2030. Elle continue d'agir en tant que Point focal national pour l'UE.

ministères compétents, d'associations de Roms et d'experts dans divers domaines (voir à l'article 15).

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.

87. À l'heure actuelle, sept Communautés autonomes⁶⁸ disposent de leur propre stratégie ou plan d'intégration des Roms et utilisent leurs propres ressources pour cofinancer des programmes et des mesures spécifiques visant à promouvoir l'intégration sociale des Roms. Trois autres Communautés autonomes se sont engagées dans ce même processus. La plupart des Communautés autonomes tiennent compte des objectifs de la stratégie nationale lorsqu'elles élaborent et mettent en œuvre leurs propres stratégies et politiques, en particulier celles liées à la protection sociale et à l'intégration sociale, qui donnent lieu dans la plupart des cas à la promotion d'actions et de programmes spécifiques en faveur des Roms. C'est le cas de la Galice, qui a été la première Communauté autonome à développer sa propre stratégie⁶⁹. D'autres communautés autonomes, comme la Castille-La Manche, ont choisi d'inclure des mesures pour les Roms dans leurs plans généraux de protection sociale, même si certaines communes comptant une importante population rom ont établi des plans d'action spécifiques⁷⁰.

88. Le Comité consultatif se félicite de l'engagement ferme des autorités espagnoles à poursuivre la lutte contre la pauvreté et à améliorer les conditions de vie et l'intégration sociale des Roms dans les quatre domaines d'action clés de la Stratégie (l'éducation, l'emploi, le logement et la santé). Il salue également l'intégration de cinq autres lignes d'action dans le Plan opérationnel pour 2018-2020 (l'intégration sociale ; l'égalité et la violence sexiste ; la non-discrimination et les mesures de lutte contre l'antitsiganisme ; la culture ; et la citoyenneté et la participation). Le Comité consultatif tient à souligner la complémentarité de ces cinq lignes d'action supplémentaires avec les quatre domaines fondamentaux de l'intégration sociale. Il se félicite notamment du fait que les femmes roms et la violence sexiste fassent l'objet d'une attention particulière.

89. Le Comité consultatif estime toutefois que l'égalité des genres devrait être intégrée dans l'ensemble du Plan opérationnel pour 2018-2020, dans tous les plans opérationnels ultérieurs et dans toutes les priorités

thématiques et lignes d'action identifiées. En outre, les autorités à tous les niveaux devraient accorder davantage d'attention à l'égalité des genres au sein de la communauté rom, en s'attaquant par exemple à la discrimination multiple résultant de mariages précoces et arrangés, à la violence domestique⁷¹ et aux présumés rôles traditionnels des femmes et des filles au sein des familles roms, et en analysant l'incidence des politiques et des programmes du point de vue du genre. À cette fin, le Comité consultatif se réjouit de la mise en place du programme CALÍ, qui promeut l'égalité et l'autonomisation des femmes roms, en se concentrant notamment sur celles qui souffrent de discrimination multiple et de violence domestique. Il se félicite également du fait que certaines Communautés autonomes, comme la Castille-La Manche, accordent une attention particulière à l'autonomisation des femmes roms et à leur représentation dans leurs organes de consultation régionaux.

90. Le Comité consultatif observe que la plupart des questions relatives à l'intégration des Roms dans les Communautés autonomes et les communes dans lesquelles il s'est rendu sont traitées et coordonnées par les directions de la protection sociale, tandis qu'au niveau national, elles sont gérées par le ministère de la Santé, de la Consommation et du Bien-être social. Si, d'un côté, le Comité consultatif reconnaît qu'il s'agit d'un point d'entrée important pour ces politiques, de l'autre, il estime que cela peut renforcer l'impression que les Roms ne sont rien d'autre que des bénéficiaires de l'aide sociale. Par conséquent, le Comité consultatif souhaiterait que d'autres directions (chargées de l'éducation, de l'emploi, de l'égalité, etc.) jouent un rôle plus important et s'approprient davantage les politiques en faveur des Roms, en particulier aux niveaux régional et local. Le Comité consultatif observe également que les responsabilités fondamentales de l'État – et, dans le cas des Communautés autonomes, les responsabilités partagées ou déléguées – sont souvent confiées à certaines organisations non gouvernementales pour la mise en œuvre de programmes, d'études ou de campagnes de sensibilisation concernant les Roms. Tout en reconnaissant la qualité et l'engagement de ces organisations non gouvernementales, le Comité consultatif souligne que cela ne dispense pas les autorités de leur responsabilité de veiller à ce que des mesures soient prises de manière durable et responsable, conformément aux obligations de la Convention-cadre.

91. Le Comité consultatif appelle les autorités à veiller à ce que la prochaine phase de la Stratégie nationale d'intégration des Roms renforce la coordination avec les Communautés autonomes, à encourager toutes les Communautés autonomes à élaborer leur propre stratégie ; et à allouer les ressources nécessaires à la mise en œuvre durable des stratégies nationales et régionales.

92. Le Comité consultatif appelle les autorités à élargir les politiques relatives aux Roms au-delà des seules attributions des institutions de protection sociale, en associant également plus étroitement les autorités compétentes en matière

⁶⁸ Andalousie, Aragon, Pays basque, Catalogne, Galice, Navarre et Valence.

⁶⁹ Environ 13 400 Roms vivent en Galice.

⁷⁰ Environ 40 000 Roms vivent en Castille-La Manche. Ciudad Real, Tolède, Albacete et La Roda figurent parmi les villes qui comptent le plus de Roms dans cette Communauté autonome.

⁷¹ La médiatrice de Galice et une association de femmes roms de la Castille-La Manche ont signalé une forte prévalence de la violence domestique au sein de la communauté rom. La plupart de ces cas ne sont pas signalés.

d'éducation, d'emploi, de logement et d'autres secteurs, notamment aux niveaux régional et municipal.

93. Le Comité consultatif encourage les autorités à intégrer l'égalité des genres dans tous les aspects de la prochaine phase de la Stratégie nationale d'intégration des Roms, à accorder une plus grande attention à l'égalité des genres au sein de la communauté rom, en s'attaquant à la double discrimination, aux mariages précoces et aux présumés rôles traditionnels des femmes et des filles roms au sein de la famille, et à analyser les effets des politiques ou des programmes du point de vue du genre.

94. Le Comité consultatif encourage les autorités à évaluer les rôles respectifs des pouvoirs publics et des organisations de la société civile dans la prestation de services publics à la communauté rom, en particulier aux niveaux régional et local, afin que ces services soient fournis de manière cohérente et responsable, et soient d'une qualité satisfaisante.

Préservation et développement de l'identité et de la culture des minorités (article 5)

95. Le Comité consultatif note que, selon l'article 46 de la Constitution espagnole, « les pouvoirs publics garantiront la conservation et encourageront l'enrichissement du patrimoine historique, culturel et artistique des peuples d'Espagne et des biens qui le composent, quels que soient son régime juridique et son appartenance ».

96. La Stratégie nationale d'intégration des Roms pour 2012-2020 comprend une ligne d'action spécifique sur la « promotion de la culture », qui est coordonnée et suivie par le groupe de travail sur la culture du Conseil national pour les Roms, composé de représentants du ministère de la Culture et de représentants d'associations roms. Le Plan d'action prévoit également des mesures tirées du Plan d'action de l'Institut national de la culture rom⁷² visant à diffuser et à promouvoir l'histoire, la création culturelle et le patrimoine roms, notamment par l'art et les films. Le budget annuel total consacré aux mesures de promotion de la culture et de l'histoire des Roms s'élevait à environ 302 500 EUR en 2017 et à 325 000 EUR en 2018, financés par l'administration générale de l'État et les Communautés autonomes (à hauteur de 92 % et 8 % respectivement)⁷³. En outre, depuis 2011, un cours sur la langue et la culture romani est dispensé à l'université d'Alcalá⁷⁴.

97. Le rapport d'étape de 2017 décrit plusieurs initiatives positives, comme la remise du Goya Award 2019 à Arantxa Echevarría pour son film « Carmen y Lola » qui raconte l'histoire de deux lesbiennes roms⁷⁵. Parmi les autres mesures, citons la célébration annuelle de la Journée internationale des Roms (le 8 avril) et l'organisation d'événements visant à promouvoir la (re)connaissance de la mémoire historique des Roms, comme le génocide des Roms pendant la seconde guerre mondiale (« Samudaripen »). Deux initiatives populaires menées par « change.org » tentent actuellement de faire reconnaître le *Zambra Gitana*

del Sacromonte Granadino et la *Rumba Gitana Catalana* comme faisant partie du patrimoine culturel immatériel de l'humanité⁷⁶. (Concernant la promotion de la culture romani dans les programmes scolaires, voir à l'article 12 ci-après).

98. Plusieurs interlocuteurs du Comité consultatif ont souligné l'absence de progrès majeurs dans la promotion de la culture et de l'identité romani au niveau de l'État ou de certaines Communautés autonomes. Les critiques portent notamment sur le manque de références à la culture romani en tant que partie intégrante de la culture espagnole dans les programmes scolaires⁷⁷. Lorsqu'elles existent, les mentions de la culture romani se limitent trop souvent aux traditions folkloriques telles que la musique et la danse. Certains interlocuteurs en Castille-La Manche se sont plaints du manque de connaissance de la culture romani des travailleurs sociaux et des médiateurs.

99. Le Comité consultatif rappelle que la création de conditions permettant aux personnes appartenant à des groupes minoritaires de préserver et de développer leurs cultures et d'affirmer leurs identités respectives est considérée comme essentielle pour une société intégrée. Si cette perspective d'inclusion globale en Espagne est, dans son principe, louable, elle peut avoir pour effet secondaire négatif que des éléments moins intégrés de la culture romani ne reçoivent pas un soutien ou une attention adéquats, entraînant la reproduction de stéréotypes plutôt qu'une véritable expression culturelle.

100. Dans ce contexte, le Comité consultatif constate que la contribution culturelle des Roms espagnols à l'histoire du pays et le fait qu'elle a enrichi l'identité de tous les Espagnols ne sont pas contestés en Espagne. Le Comité consultatif se félicite de l'engagement des autorités à soutenir financièrement davantage d'initiatives liées à la culture et à l'histoire des Roms à la suite de la création de l'Institut de la culture rom en 2007, mais considère que des mesures supplémentaires sont nécessaires pour montrer et promouvoir la diversité culturelle et les talents des Roms. Le Comité consultatif regrette que les Roms ne connaissent pas suffisamment les droits que leur confère la Convention-cadre pour promouvoir leur culture et leur identité.

101. Le Comité consultatif encourage les autorités espagnoles à mettre encore plus l'accent, dans le prochain Plan opérationnel de la Stratégie nationale d'intégration des Roms, sur la promotion de la culture et de l'histoire romani et sur leur contribution à la société espagnole, et à fournir un financement durable pour la promotion de la culture romani en général.

Tolérance et dialogue interculturel (article 6)

102. L'Espagne est un pays culturellement diversifié, qui compte également d'importantes communautés de migrants

⁷² D'après les autorités, la Communauté autonome de Catalogne est sur le point de créer son propre Institut culturel rom.

⁷³ Selon les informations communiquées par les autorités, aucun fonds de l'UE n'est utilisé pour ce type d'activité.

⁷⁴ Depuis 2011, plus de 180 étudiants de différents cursus universitaires se sont inscrits à ce cours.

⁷⁵ Ce film a été considéré à plusieurs reprises par divers interlocuteurs comme un moyen puissant de montrer les Roms sous un angle différent et d'aborder la diversité et la tolérance, y compris au sein de la communauté rom.

⁷⁶ Voir le rapport de l'Association des professeurs enseignant aux Roms, chapitres 8 à 11.

⁷⁷ Voir à cet égard l'analyse et la position de l'Association des professeurs enseignant aux Roms, pages 79-82.

et de réfugiés⁷⁸. L'Observatoire espagnol sur le racisme et la xénophobie (OBERAXE) a procédé à l'examen annuel de la situation et de l'évolution du racisme, de la xénophobie et d'autres formes d'intolérance en Espagne, à l'aide d'enquêtes nationales menées par le Centre de recherche sociologique (CRS) auprès des ressortissants espagnols âgés de 18 ans et plus. Les informations recueillies sont utilisées pour produire des rapports qui donnent une image claire des tendances de la perception et des attitudes de la société espagnole à l'égard de l'immigration, contribuant ainsi à l'élaboration de politiques publiques sur l'intégration des migrants et la lutte contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance.

103. Un rapport sur les tendances en matière de racisme, de xénophobie et d'autres formes d'intolérance a été publié en 2018⁷⁹ sur la base des données recueillies dans le cadre de l'enquête de 2016 sur les attitudes à l'égard de l'immigration⁸⁰. La comparaison des résultats de l'enquête de 2016 sur les attitudes et les perceptions des Espagnols à l'égard de l'immigration avec ceux des années précédentes révèle une amélioration de presque toutes les variables utilisées pour mesurer les attitudes racistes, intolérantes ou xénophobes de la population étudiée, les résultats de 2016 étant meilleurs à presque tous les égards que tous ceux jamais enregistrés (de 2007 à 2016). En 2016, 54,3 % des personnes interrogées avaient une perception positive de l'immigration (soit le pourcentage le plus élevé enregistré depuis le pic absolu de 58,7 % en 2007). Le pourcentage de perceptions négatives (25,7 % en 2016) est également le plus faible depuis 2007 (23,6 %).

104. L'idée que les immigrés doivent jouir des mêmes droits fondamentaux que les Espagnols a également continué à gagner du terrain. En 2016, elle a atteint les niveaux les plus élevés jamais mesurés dans tous les domaines : 87,9 % des personnes interrogées considèrent que les immigrés correctement installés en Espagne devraient pouvoir devenir des citoyens espagnols, le même pourcentage pense qu'ils devraient avoir le droit de faire venir leur famille en Espagne, et 93,7 % sont d'accord pour dire qu'ils devraient avoir le droit de percevoir des allocations chômage. Les meilleurs résultats jamais enregistrés ont également concerné la question de savoir s'il convient d'expulser les immigrés en

cas de chômage de longue durée (35,1 %) ; l'idée que les immigrés sont une richesse pour la vie scolaire a obtenu 74,4 %, tandis que celle selon laquelle leur présence abaisse le niveau d'éducation est tombée à 40,8 %.

105. Le rapport publié par OBERAXE comporte également des questions liées aux relations et à la vie de quartier avec la population rom⁸¹, révélant des variables en termes d'acceptation de différents types de relations avec les Roms.

106. Aucune étude spécifique n'a été publiée en Espagne pour évaluer plus particulièrement le climat général de tolérance envers les Roms, à l'exception de l'« Eurobaromètre spécial sur la discrimination dans l'Union européenne – Les Roms »⁸². Selon cette étude, l'Espagne est le pays de l'UE où les citoyens sont les plus nombreux à déclarer avoir des amis roms (55 %) et l'un des pays de l'UE où les citoyens indiquent être à l'aise avec l'idée qu'une personne rom soit élue au plus haut poste politique (72 %). Ces résultats sont toutefois moins bons lorsqu'on demande aux citoyens s'ils accepteraient d'avoir des enfants roms comme camarades de classe, si l'histoire et la culture des Roms devraient être traitées dans les cours et le matériel pédagogique des écoles ou si la société bénéficierait d'une meilleure intégration des Roms.

107. Les autorités ont indiqué que les attitudes envers les Roms variaient généralement en fonction de l'expérience (positive/négative) des citoyens. Depuis 2013, les autorités tentent de combattre les stéréotypes en adaptant, en développant et en diffusant la campagne DOSTA ! du Conseil de l'Europe⁸³ contre les préjugés et les stéréotypes à l'égard des Roms⁸⁴. En outre, le programme YOSOYTÚ Diversité, destiné aux jeunes de 13 à 20 ans, a été élaboré et mis en œuvre pour promouvoir des messages positifs sur la diversité dans ce segment essentiel de la population espagnole, de manière à éviter la propagation de stéréotypes facteurs d'antitsiganisme et de comportements discriminatoires⁸⁵. Un portail internet a été mis en place⁸⁶ pour offrir des supports et une série d'activités de sensibilisation potentielles⁸⁷.

108. En outre, le projet « Nous sommes plus, contre la haine et le radicalisme », soutenu par Google et réalisé en 2018-2019 avec la collaboration de divers ministères et organisations de la société civile⁸⁸ a contribué à prévenir les

⁷⁸ Par exemple, les communautés de réfugiés de Castille-La Manche sont principalement originaires de Syrie, du Venezuela, d'Équateur et d'Afrique subsaharienne, tandis que les migrants viennent principalement du Maroc.

⁷⁹ Pour la première fois, le rapport consacre une section spécifique aux femmes immigrées et à l'intégration, qui présente des données et des facteurs affectant les femmes immigrées, les stéréotypes qui leur sont associés, leur place sur le marché du travail et leur intégration dans la société espagnole.

⁸⁰ Voir [l'enquête de 2016 sur les attitudes à l'égard de l'immigration](#).

⁸¹ Par exemple, vivre dans le même quartier ou le même immeuble que des Roms, louer un logement à des locataires roms, travailler ou étudier avec des collègues roms, travailler sous les ordres d'un patron rom, laisser ses enfants inviter des amis roms à la maison, laisser ses enfants épouser des Roms, envoyer ses enfants dans des écoles avec des élèves roms.

⁸² Cette enquête, commandée par la Direction générale Justice et Consommateurs de la Commission européenne, a été publiée en mai 2019.

⁸³ Voir la [page sur l'Espagne du site internet de la campagne Dosta !](#)

⁸⁴ Dans le cadre d'un accord de coopération entre le secrétaire d'État pour l'Égalité, la Direction générale des services pour la famille et l'enfance, le ministère des Affaires étrangères et de la Coopération et la *Fundación Secretariado Gitano*.

⁸⁵ Ce programme, financé par la Commission européenne, a été mené en 2015 en collaboration avec une structure rom.

⁸⁶ Voir le [portail internet du programme YOSOYTÚ Diversité](#).

⁸⁷ Le portail comporte également une section destinée à aider les jeunes qui subissent ou ont été témoins d'actes de discrimination fondés sur le genre, le handicap, la race ou l'origine ethnique, ainsi qu'une section intitulée « Petites histoires », qui donne des exemples de personnes ayant laissé leur marque et un héritage de réalisations collectives malgré les obstacles d'un environnement intolérant.

⁸⁸ Dont le ministère de la Justice, le ministère de l'Intérieur (secrétaire d'État pour la sécurité et CITCO), le ministère de l'Éducation et de la Formation professionnelle (CNIIE), le ministère du Travail, des Migrations et de la Sécurité sociale (secrétaire général pour l'immigration et l'émigration et OBERAXE), le ministère de la Santé, de la Consommation et du Bien-être social (secrétaire d'État des services sociaux), Red

discours de haine et la radicalisation violente. Il s'est articulé autour de deux principaux domaines d'activité, à savoir des ateliers de formation dans les écoles et les centres éducatifs de tout le pays et la sensibilisation par une campagne de communication soutenue par les créateurs de vidéos de YouTube, qui ont contribué à faire passer des messages positifs via leurs vidéos.

109. Environ un million d'euros sont investis dans des mesures et des programmes visant à lutter contre la discrimination à l'égard des Roms et à réduire les attitudes négatives et les stéréotypes parmi les principaux acteurs, principalement les services publics (éducation, emploi, santé, logement, médias, juristes, justice). Il s'agit notamment de mieux faire connaître la culture et l'histoire roms et de diffuser des informations sur leur contribution à la société. D'autres mesures sont destinées à soutenir les victimes de discrimination et à promouvoir la médiation et les activités interculturelles, généralement au niveau local⁸⁹. Des campagnes de sensibilisation sur la discrimination à l'égard des Roms sont également menées par la société civile et contribuent à changer leur image en mettant en avant des modèles positifs de Roms⁹⁰. La médiatrice de la Galice a également pris des mesures pour promouvoir de tels modèles et mettre en valeur les réussites des Roms.

110. Durant sa visite, tous les interlocuteurs du Comité consultatif ont affirmé que l'influence croissante du parti politique d'extrême droite VOX, qui fait activement campagne contre les migrants, les réfugiés et les demandeurs d'asile, n'avait pas modifié le niveau de tolérance envers les Roms. Le Comité consultatif a été informé que VOX n'avait fait aucune déclaration publique contre les Roms et certains de ses interlocuteurs lui ont expliqué que toute déclaration anti-Roms – du moins lors des élections nationales – serait en réalité contre-productive pour les partis politiques, quels qu'ils soient⁹¹. Cette remarque peut toutefois être tempérée lorsqu'il s'agit d'élections locales et régionales.

111. Plusieurs interlocuteurs du Comité consultatif ont également déclaré que la situation actuelle en Catalogne n'avait aucune incidence sur les relations entre les personnes appartenant à la communauté rom et le reste de la population espagnole, ni entre les Roms vivant en Catalogne et ceux établis dans le reste de l'Espagne. Le Comité consultatif regrette toutefois de ne pas avoir pu consulter directement les Roms de Catalogne sur cette question, car aucune des deux associations roms de Catalogne qui avaient été invitées par les autorités à la réunion avec le Conseil national pour les Roms, n'est venue à Madrid.

112. Le Comité consultatif rappelle que l'article 6, paragraphe 1, de la Convention-cadre oblige les États à prendre des mesures efficaces pour favoriser le respect et la

compréhension mutuels et la coopération entre toutes les personnes vivant sur leur territoire.

113. Le Comité consultatif note avec satisfaction le climat général de tolérance et d'ouverture à l'égard de la communauté rom qui caractérise depuis toujours la société espagnole. Les études OBERAXE montrent que l'attitude de la population espagnole envers les migrants et les réfugiés continue d'être accueillante, plus encore que celle de ses voisins européens, que les migrants soient originaires de pays de l'UE ou d'ailleurs. Le Comité consultatif observe toutefois que le nombre de migrants, de réfugiés et de demandeurs d'asile varie considérablement d'une Communauté autonome⁹² à l'autre, ce qui peut avoir des répercussions sur le niveau de tolérance à l'égard des « minorités visibles » et sur les manifestations et expressions d'intolérance, notamment sur les réseaux sociaux ou dans les déclarations politiques au niveau local et régional. Il prend également note du fait que, si les mariages mixtes existent, ils sont souvent perçus négativement, tant par les Roms que par les non-Roms.

114. Le Comité consultatif observe qu'un large éventail de projets et de mesures visant à promouvoir la tolérance et le dialogue interculturel, énoncés dans la Stratégie nationale d'intégration des Roms, ont été mis en œuvre au cours de la période considérée, notamment par les Communautés autonomes de Galice et de Castille-La Manche, et par plusieurs associations. Le rôle du médiateur interculturel dans la branche galicienne de la *Fundación Secretariado Gitano* doit être souligné comme une pratique positive à cet égard. Il note également que dix-neuf villes ou communes espagnoles font partie du programme « Cités interculturelles » du Conseil de l'Europe et ont mis en place des conseils ou des stratégies municipaux interculturels⁹³.

115. Tout en prenant acte de l'engagement ferme des autorités aux niveaux national et municipal à promouvoir la tolérance et le dialogue interculturel dans la société et des initiatives prises à cet égard conformément à l'article 12, paragraphe 1 de la Convention-cadre, et en se félicitant de la participation de donateurs extérieurs à ce processus, le Comité consultatif tient à souligner que la responsabilité première de traiter les questions ci-dessus incombe aux autorités de l'État. Une forte dépendance à l'égard des financements extérieurs peut compromettre l'appropriation par les autorités du processus de mise en œuvre et entraver l'efficacité et les effets à long terme de ce travail.

116. Selon le Comité consultatif, le fait que certains programmes télévisés ou dictionnaires officiels de langue espagnole continuent à renforcer les stéréotypes ne contribue pas à favoriser la tolérance, le respect et le dialogue interculturel ; bien au contraire, cela renforce

Aware (Alliance des femmes contre la radicalisation et l'extrémisme), FeSP-UGT par l'intermédiaire du projet Classe Interculturelle, l'ONG *Jóvenes y Desarrollo* et Google, avec le projet mondial YouTube Creators for Change.

⁸⁹ Voir le rapport d'étape 2018 sur la mise en œuvre de la [Stratégie nationale d'intégration des Roms de l'Espagne 2012-2020](#).

⁹⁰ Voir par exemple la [vidéo de la campagne « El Tatuaje Que Más Duele - Testimonios »](#) de la *Fundación Secretariado Gitano*.

⁹¹ La [loi organique 6/2002](#) prévoit la dissolution judiciaire de tout parti politique qui encouragerait, justifierait ou excuserait de manière persistante l'exclusion ou la persécution de personnes en raison de leur idéologie, leur religion ou leurs convictions, leur nationalité, leur race, leur sexe ou leur orientation sexuelle ; elle comprend aussi des dispositions légales imposant le retrait du financement public de ces partis.

⁹² La Communauté autonome de Castille-La Manche et la municipalité de Tolède ont attiré l'attention du Comité consultatif sur le grand nombre de réfugiés et de demandeurs d'asile qu'elles accueillent. En comparaison, le nombre de réfugiés en Galice est relativement faible, avec seulement 700 réfugiés arrivés dans cette région au cours des trois dernières années.

⁹³ Voir la [liste des Cités interculturelles](#).

l'antitsiganisme. Un exemple particulièrement problématique est celui des Roms espagnols qualifiés de « *trapaceros* » (« escrocs ») dans le dictionnaire de langue espagnole publié par l'Académie royale espagnole des sciences, qui avait refusé de modifier cette définition des « *gitanos* » malgré une campagne publique « *Yo no soy trapacero* »⁹⁴, et n'a accepté qu'en 2015 de préciser que ce terme « est offensant et discriminatoire » dans la version en ligne du dictionnaire⁹⁵. Le terme « *gitanada* » apparaît également dans ce dictionnaire comme un équivalent de « *trapacería* » (« escroquerie »)⁹⁶. De l'avis du Comité consultatif, les organismes officiels comme l'Académie royale espagnole des sciences ont la responsabilité particulière de s'abstenir de renforcer ou de légitimer les stéréotypes négatifs. (Voir à l'article 4 pour les enquêtes d'office menées par le Défenseur du peuple sur l'utilisation de ces termes péjoratifs).

117. 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.

118. Le Comité consultatif exhorte les autorités à tous les niveaux à passer progressivement d'un système par projet à une approche plus structurelle et durable pour promouvoir la tolérance et le dialogue interculturel.

119. Le Comité consultatif invite les autorités à encourager les municipalités espagnoles qui ne l'ont pas encore fait à mettre en place leurs propres conseils municipaux et stratégies interculturels.

Activités de la police et respect des droits de l'homme (article 6)

120. La police espagnole dispense une éducation et une formation générales relatives aux droits de l'homme, à la discrimination raciale et à d'autres formes de discrimination, et à la lutte contre la xénophobie et le racisme à différents niveaux du maintien de l'ordre. Les associations de Roms y participent souvent en qualité de formateurs et/ou de coorganisateur⁹⁷.

121. Le ministère de l'Intérieur continue de soutenir les programmes de formation de l'Académie de police, avec des cours spécifiques à l'intention des policiers⁹⁸. En outre, un guide pratique destiné aux professionnels et intitulé « Comment agir en cas de discrimination, d'infractions motivées par la haine et d'intolérance » a été publié en 2015 ; il contient des ressources et des informations pratiques pour contribuer à améliorer l'aide aux victimes de discrimination et d'infractions motivées par la haine.

122. La pratique, initialement introduite en Catalogne, consistant à faire appel à certains policiers comme points de contact pour les Roms ou les migrants, est désormais

adoptée dans la plupart des Communautés autonomes. Toutefois, le nombre de policiers d'appartenance ethnique rom est inconnu ; et il serait limité. Le Comité consultatif a été informé qu'il n'existait à l'heure actuelle aucune stratégie pour améliorer la représentation des « minorités » ou la diversité au sein des forces de l'ordre.

123. Le Comité consultatif note que les formations déjà dispensées aux policiers sur les droits de l'homme et la non-discrimination (l'accent étant mis sur les Roms) ont eu des résultats positifs. Le travail de la police et son interaction avec les personnes appartenant à la communauté rom ont été évoqués de manière positive par de nombreux interlocuteurs du Comité consultatif au cours de la visite. Quelques exceptions ont toutefois été signalées, notamment en ce qui concerne le profilage ethnique par la police lorsqu'elle demande des papiers d'identité dans la rue. Les pratiques de contrôle et de fouille doivent éviter d'être discriminatoires envers les Roms afin que les policiers ne soient pas perçus comme des ennemis.

124. Le Comité consultatif se félicite tout particulièrement que des personnes appartenant à la communauté rom aient été systématiquement associées aux activités de formation en tant que formateurs et coorganisateur. Il estime toutefois qu'une évaluation appropriée des performances des policiers formés, effectuée en temps utile, sera nécessaire pour apprécier l'efficacité à long terme de ces formations.

125. Le Comité consultatif encourage les autorités espagnoles et les forces de l'ordre à continuer de promouvoir le respect des droits de l'homme et à associer les personnes appartenant aux communautés roms à leurs activités de formation et de sensibilisation et, le moment venu, à évaluer l'efficacité des programmes de formation.

126. Le Comité consultatif encourage les autorités à accroître la représentation des Roms dans les forces de l'ordre.

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

127. Une Stratégie globale de lutte contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et les autres formes d'intolérance qui y sont associées a été approuvée par le Conseil des ministres le 4 novembre 2011. Les lignes d'action de cette stratégie répondent, d'une part, aux engagements internationaux pris par l'Espagne dans les domaines du racisme et de la xénophobie et, d'autre part, aux besoins, demandes et espoirs de la société espagnole elle-même. À la suite de l'adoption en 2014 d'un Protocole d'intervention des forces et organes de sécurité en cas d'infractions et de comportements inspirés par la haine, un manuel d'appui à la formation des forces de sécurité a été publié pour aider la police à identifier et à consigner ces infractions ainsi que les actes racistes et xénophobes⁹⁹. Par

⁹⁴ La [vidéo de la campagne](#).

⁹⁵ Voir la [définition en ligne de « gitano »](#), sous-entrée n° 5.

⁹⁶ Voir la [définition en ligne de « gitanada »](#).

⁹⁷ Par exemple, la *Federación Nacional de Asociaciones de Mujeres Gitanas KAMIRA* basée à Cordoue a coorganisé plusieurs cours de formation avec et pour la police, notamment à Madrid et à Cordoue. La branche galicienne de la *Fundación Secretariado Gitano* intervient dans les cours de formation pour la prévention de la discrimination dispensés par l'Académie galicienne de police.

⁹⁸ Par exemple, une formation sur les règles applicables aux contrôles et aux fouilles a été organisée avec la police municipale de Fuenlabrada (Communauté de Madrid).

⁹⁹ Voir le [rapport étatique](#), page 17.

ailleurs, le ministère de l'Intérieur a élaboré un Plan d'action pour lutter contre les infractions motivées par la haine¹⁰⁰ en janvier 2019¹⁰¹.

128. OBERAXE recueille et analyse des informations sur le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et d'autres formes d'intolérance en collaboration avec le Secrétaire général à l'immigration et à l'émigration, d'autres directions ministérielles et institutions concernées, la société civile et les institutions européennes et internationales. OBERAXE publie des rapports analytiques annuels sur l'évolution du racisme, de la xénophobie et d'autres formes d'intolérance en Espagne. (Voir ci-dessus à l'article 6, Tolérance et dialogue interculturel).

129. Le Code pénal contient plusieurs dispositions¹⁰² relatives aux crimes de haine ainsi que des dispositions portant sur le discours de haine dans les médias. L'article 22.4 en particulier fait référence aux infractions pénales commises « pour des raisons racistes ou antisémites, ou pour une autre forme de discrimination liée à l'idéologie, à la religion ou aux convictions de la victime, à son origine ethnique, à sa race ou à la nation à laquelle elle appartient, à son sexe, à son orientation ou à son identité sexuelle, ainsi qu'aux motifs liés au genre, à la maladie ou au handicap ». Elle ne mentionne toutefois pas expressément l'antitsiganisme¹⁰³ (*antigitanismo*) comme l'un des motifs possibles de préjugés.

130. À cet égard, les autorités considèrent que « la réponse du droit pénal espagnol aux crimes de haine et à la discrimination constitue une solution globale, qui tient compte de la diversité des événements qui peuvent se produire dans ce contexte. Outre les définitions terminologiques qui ont pu être insérées dans les textes législatifs dans des contextes historiques très spécifiques, le législateur a voulu aborder la protection de l'égalité sans susciter de débat sémantique risquant d'entraver la poursuite de ces crimes ». Elles estiment par ailleurs que « l'inclusion de périmètres de protection législative trop spécifiques, comme celle du terme "antitsiganisme" parmi les éléments spécifiques faisant l'objet de poursuites pénales, aurait pu être interprétée de par son appellation même comme une forme d'exclusion d'autres structures ethniques et culturelles subissant également une discrimination. La formulation positive actuelle, loin d'être un concept juridique indéterminé, permet une sanction pénale

sur un éventail beaucoup plus large d'actions publiques contre la diversité ».

131. Au cours de la visite, plusieurs interlocuteurs du Comité consultatif ont toutefois estimé que le libellé de l'article du Code pénal relatif au discours de haine était trop vague pour permettre une utilisation efficace par les organismes de promotion de l'égalité concernés, en particulier le Conseil national des médias audiovisuels, et ont regretté que le Code pénal ne mentionne pas expressément l'antitsiganisme comme l'un des motifs possibles de préjugés racistes.

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.

133. Dans le secteur de l'éducation, un Manuel de soutien pour la prévention et la détection du racisme, de la xénophobie et d'autres formes d'intolérance en classe a été publié en tant qu'outil pour la formation des enseignants, les centres d'enseignement et le milieu universitaire en général¹⁰⁸. La prévention et le traitement de l'intolérance font partie du nouveau Plan stratégique de coexistence du ministère de l'Éducation et de la Formation professionnelle¹⁰⁹, et une formation sur la prévention du racisme et de la xénophobie en classe et de l'intolérance qui

¹⁰⁰ Voir le [Plan d'action de lutte contre les infractions motivées par la haine](#).

¹⁰¹ Ce Plan d'action comprend 47 mesures visant à aider la police à être plus réactive et plus attentive aux victimes.

¹⁰² Voir en particulier les articles 22.4, 314, 510, 511, 512 et 515.4 du [Code pénal](#).

¹⁰³ Voir la [Recommandation de politique générale n° 13 de l'ECRI sur la lutte contre l'anti-tsiganisme et les discriminations envers les Roms](#), qui définit l'anti-tsiganisme comme une forme spécifique de racisme.

¹⁰⁴ Le Bureau national des infractions motivées par la haine ne suit pas les discours de haine ; OBERAXE les surveille sur Twitter. Cependant, ce Bureau dispose d'un mécanisme de coordination des alertes, ALRECO, qui peut alerter les autorités si certains groupes sont visés par des propos haineux.

¹⁰⁵ Le Comité consultatif a reçu des rapports de 2013 à 2018.

¹⁰⁶ Selon la *Fundación Secretariado Gitano*, les infractions et propos inspirés par la haine qui visent des Roms sont également en augmentation.

¹⁰⁷ Six cas ont été signalés en 2017 et sept en 2016.

¹⁰⁸ Ce manuel était déjà disponible pour la formation des enseignants sur le racisme, la xénophobie et d'autres formes d'intolérance en Castille et Léon et a facilité la collecte d'informations sur les motifs des actes dans le système d'enregistrement PREVI de Valence. Voir aussi le [rapport étatique](#), pages 23-24.

¹⁰⁹ Les activités mises au point dans le cadre de ce plan comprennent notamment le matériel pédagogique « #SomosMás, contre la haine et le radicalisme », un plan directeur pour la coexistence et la sécurité dans les centres d'enseignement et leur environnement, une campagne intitulée « Tous contre le harcèlement », un blog baptisé « CONVIVES » et une campagne européenne contre l'intolérance sur internet. Pour plus d'information, voir le [rapport étatique](#), page 24.

en découle a été dispensée à 1 400 enseignants et responsables de pédagogiques dans le cadre du projet FRIDA¹¹⁰.

134. Le Comité consultatif rappelle que les discours de haine et les infractions motivées par la haine concernent et menacent la société dans son ensemble. Par conséquent, les représentants des forces de l'ordre devraient suivre des formations appropriées pour parvenir à ce que ces faits soient effectivement prévenus, identifiés et enregistrés, à ce qu'ils fassent l'objet d'enquêtes en bonne et due forme, et qu'ils soient punis, tout cela sur la base d'une intervention ciblée, spécialisée et rapide¹¹¹.

135. 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 »¹¹².

136. Le Comité consultatif prend note du cadre juridique relativement complet en matière d'infractions et de propos inspirés par la haine, ainsi que des divers programmes et projets de formation destinés à la police et aux enseignants et visant à sensibiliser et à combattre les infractions motivées par la haine. Dans l'ensemble, ces propos et ces infractions semblent relativement rares. Toutefois, sur la base des données fournies par la société civile, les discours de haine publiés en ligne doivent être traités de manière plus systématique.

137. Le Comité consultatif constate avec intérêt que l'antitsiganisme est reconnu comme une forme spécifique de racisme par plusieurs institutions publiques¹¹³ et certaines autorités locales et Communautés autonomes¹¹⁴. Ce terme est également largement utilisé au sein de la société civile et sa reconnaissance est activement défendue par l'association espagnole des Roms. Une association de femmes roms a

même mis en place un observatoire pour documenter le phénomène en Espagne¹¹⁵. Une Déclaration sur les stratégies de lutte contre l'antitsiganisme a récemment été adoptée par les participants lors d'une conférence internationale qui s'est tenue en décembre 2019 à Tenerife¹¹⁶.

138. Le Comité consultatif se félicite en particulier de l'inclusion récente de l'antitsiganisme parmi les autres formes de préjugés racistes¹¹⁷ dans les statistiques du Bureau national des infractions motivées par la haine. Il souhaiterait également que la reconnaissance de l'antitsiganisme en tant que forme spécifique de racisme se reflète dans la législation espagnole de lutte contre la discrimination et soit répertoriée comme circonstance aggravante générale de toute infraction visée à l'article 22.4 du Code pénal espagnol, comme c'est déjà le cas pour l'antisémitisme¹¹⁸, en gardant à l'esprit que des faits historiques existent également pour la communauté rom¹¹⁹ et en considérant la nature indiscutable de la discrimination et de l'antitsiganisme signalés et traités chaque année par le Service d'assistance et d'accompagnement des victimes de discrimination raciale ou ethnique et par les organismes de promotion de l'égalité.

139. Le Comité consultatif salue également le fait que des données sur les infractions motivées par la haine sont régulièrement collectées et publiées via des rapports annuels sur l'évolution des actes liés aux infractions motivées par la haine¹²⁰. Il est toutefois difficile d'évaluer les cas d'antitsiganisme d'après les données existantes, car le Bureau national des infractions motivées par la haine n'a commencé à collecter de telles données qu'en 2019. Le Comité consultatif estime que les données à venir sur l'antitsiganisme devront probablement être traitées avec prudence en raison de la sous-déclaration présumée des cas d'infractions motivées par la haine par la population rom. À cet égard, le Comité consultatif se félicite de la récente application mobile proposée par la *Federación Nacional de Asociaciones de Mujeres Gitanas KAMIRA*¹²¹ pour signaler en ligne les discriminations et les infractions motivées par la

¹¹⁰ Ce projet, cofinancé par l'Union européenne et placé sous la responsabilité du Secrétariat général à l'immigration et à l'émigration, a été mené entre 2014 et 2017 en collaboration avec le Centre national de recherche et d'innovation pédagogique (CNIIE) du ministère de l'Éducation et de la Formation professionnelle, toutes les Communautés autonomes, les villes autonomes de Ceuta et Melilla et la société civile. Pour plus d'information, voir le [rapport étatique](#), page 23.

¹¹¹ [Commentaire thématique n° 4](#) du Comité consultatif de la Convention-cadre, paragraphe 56.

¹¹² Voir la [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, en particulier la recommandation 5(x).

¹¹³ En 2018, le ministère de la Santé, de la Consommation et du Bien-être social et le Conseil national pour les Roms ont organisé la première journée thématique sur l'antitsiganisme à Saint-Jacques de Compostelle, en Galice.

¹¹⁴ La Communauté autonome d'Andalousie élabore actuellement une stratégie de lutte contre l'antitsiganisme. Onze municipalités espagnoles (sur environ 8 000) et une Communauté autonome (sur 17) ont approuvé la [Déclaration contre l'antitsiganisme](#), ouverte à la signature en mars 2017 par le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe. Tout en saluant l'engagement des signataires existants, les interlocuteurs roms estiment que cela reste insuffisant.

¹¹⁵ « *Observatorio de Discriminación contra el Antigitanismo* ». Voir également le Pacte contre l'antitsiganisme ([Pacto contra el antigitanismo-Protocolo de actuación](#)) rédigé par la *Federación de Asociaciones de Mujeres Gitanas FAKALI*.

¹¹⁶ La [Déclaration](#) de la Conférence, adoptée le 13 décembre 2019 à Santa Cruz de Tenerife, recommande aux autorités nationales, régionales et locales de structurer, entre autres, leurs politiques d'intégration des Roms du point de vue des droits, en incluant l'antitsiganisme comme source particulière d'inégalité. Les participants à la conférence de Tenerife ont également demandé aux organisations de la société civile de faire en sorte que l'antitsiganisme soit au centre de leurs activités et de former des alliances pour lutter contre l'antitsiganisme, afin que les élus et les gouvernements au niveau national et régional ne puissent ignorer la pression de la société civile et la nécessité d'intégrer la lutte contre l'antitsiganisme dans leur programme politique.

¹¹⁷ En Espagne, les statistiques sur les motifs de criminalité incluent également l'aporaphobie (la peur des pauvres).

¹¹⁸ Voir au paragraphe 135 la liste des motifs énumérés à l'article 22.4 du [Code pénal](#).

¹¹⁹ En Espagne, entre 1499 et 1978, plus de 270 ordonnances et autres dispositions légales ont été promulguées à l'encontre des Roms. Source : [Magazine no 34 de l'Association des professeurs enseignant aux Roms](#).

¹²⁰ Le Comité consultatif a reçu des rapports de 2013 à 2018.

¹²¹ Voir [l'application mobile de KAMIRA pour signaler les cas de discrimination et d'infractions motivées par la haine en ligne](#).

haine, et encourage une coopération plus étroite entre KAMIRA, les commissariats de toute l'Espagne et le Bureau national des infractions motivées par la haine en vue d'améliorer le signalement des circonstances réelles dans lesquelles ces infractions sont commises.

140. 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.

141. Le Comité consultatif encourage fortement les autorités à prendre des mesures pour inciter les victimes présumées d'antitsiganisme, de discours de haine ou d'infractions motivées par la haine à les signaler à la police et/ou aux organismes de promotion de l'égalité.

Portrait que les médias dressent des minorités (article 6)

142. Plusieurs interlocuteurs du Comité consultatif ont signalé la prévalence de stéréotypes négatifs sur les Roms dans les programmes télévisés, y compris dans les émissions nationales de premier plan, comme « *Palabra Gitana* » et « *Gypsy Kings* ». Bien que ces programmes aient été supprimés, ils continuent d'être regardés sur internet. Le Comité consultatif a également entendu les préoccupations des représentants de la communauté rom concernant la mention inutile de leur appartenance ethnique dans certains journaux. Ils se sont également plaints du manque d'indépendance du Conseil national des médias audiovisuels chargé de traiter les plaintes liées à la discrimination dans les médias, cet organisme étant responsable devant le ministère de la Présidence, des Relations avec les tribunaux et de l'Égalité.

143. Le Comité consultatif a été informé qu'en collaboration avec plusieurs membres des associations roms représentées au Conseil national pour les Roms, le groupe de travail sur la communication du Conseil pour l'élimination de la discrimination raciale et ethnique a élaboré une série de recommandations concernant le traitement des Roms dans les médias en 2016. Par ailleurs, le Plan d'action pour lutter contre les infractions motivées par la haine, adopté en janvier 2019, prévoit notamment d'améliorer la manière dont les médias rendent compte de l'origine ethnique des auteurs d'infractions. Le Bureau national des infractions motivées par la haine a organisé un événement spécial avec les journalistes sur le traitement de cette question. La détection des discours de haine sur les réseaux sociaux est également l'un des objectifs d'un projet financé par l'Union européenne en 2018, intitulé « Améliorer l'aide aux victimes d'infractions et de discours inspirés par la haine : instaurer la confiance pour une meilleure analyse, formation, assistance et collecte de données »¹²².

144. Tout en respectant l'indépendance éditoriale, le Comité consultatif estime que les médias ne devraient pas rendre publiques les informations sur l'appartenance ethnique, à moins que ce ne soit absolument nécessaire. Ces informations ne doivent pas renforcer les stéréotypes négatifs à l'encontre du groupe concerné, car ils ne sont pas

de nature à faciliter le dialogue interculturel, un principe consacré par l'article 6, paragraphe 1, de la Convention-cadre.

145. Le Comité consultatif constate que les manifestations et expressions d'intolérance à l'égard des Roms persistent, comme c'est également le cas pour les migrants et les réfugiés, et qu'elles se trouvent occasionnellement dans la presse écrite et audiovisuelle, mais plus particulièrement sur internet (réseaux sociaux). À cet égard, il déplore l'absence d'une autorité indépendante de régulation des médias audiovisuels et considère que les cas présumés de stéréotypes négatifs dans les médias et de discours de haine diffusés sur internet devraient faire l'objet d'enquêtes, de poursuites et de sanctions plus systématiques sur la base de la récente réforme du Code pénal.

146. Sans porter atteinte à l'indépendance éditoriale des médias, le Comité consultatif appelle les autorités à promouvoir la présentation d'informations éthiques qui évitent les stéréotypes, en particulier en ce qui concerne l'appartenance ethnique des auteurs d'infractions.

147. Le Comité consultatif invite les autorités espagnoles à mettre en place une autorité indépendante de régulation des médias et à intensifier leurs efforts pour garantir que tous les cas présumés de discours de haine, y compris ceux diffusés sur internet, dans la presse écrite et audiovisuelle, soient effectivement contrôlés, et que les contrevenants soient poursuivis et sanctionnés le cas échéant.

Presse écrite et radiodiffusion dans les langues minoritaires (article 9)

148. Selon les informations fournies dans le rapport étatique, la radio publique diffuse deux programmes consacrés aux Roms : *Gitanos* (diffusé sur la radio nationale espagnole) et *Ververipen : Diversidad Gitana* (diffusée sur la radio publique du conseil municipal de Madrid).

149. L'abondance d'informations et de médias disponibles dans l'environnement actuel des médias numériques n'amointrit en rien les obligations existantes des États de faciliter la production et la diffusion de contenus par et pour les minorités nationales¹²³.

150. Le Comité consultatif rappelle que « le fait de diviser les publics en fonction de leurs pratiques linguistiques peut favoriser la formation de sphères publiques séparées qui ne partagent rien de commun »¹²⁴.

151. Le Comité consultatif salue l'existence d'une offre d'émissions de radio pour les Roms, qu'il juge toutefois insuffisante. Il estime que des mesures supplémentaires doivent être prises pour répondre à la diversité de la société et permettre aux Roms d'accéder aux médias.

152. Le Comité consultatif encourage les autorités espagnoles à accroître le nombre d'émissions publiques de radio et de télévision sur et pour les Roms, en étroite concertation avec les représentants de cette communauté.

¹²² Voir le [rapport étatique](#), page 22.

¹²³ Haut-Commissaire de l'OSCE pour les minorités nationales, [Tallinn Guidelines on National Minorities and the Media in the Digital Age](#), février 2019, paragraphe 7.

¹²⁴ Comité consultatif de la Convention-cadre, [Commentaire thématique n° 4](#), paragraphe 70.

Utilisation des langues minoritaires et officielles (article 10)

153. Le castillan est la langue officielle de l'Espagne¹²⁵ et est parlé par 98,9 % de la population espagnole totale¹²⁶. Des langues co-officielles sont reconnues dans les statuts d'autonomie de plusieurs Communautés autonomes, à savoir le Pays basque, la Catalogne, les îles Baléares, la Galice, la Navarre et Valence¹²⁷.

154. Comme l'indique le cinquième rapport du Comité d'experts de la Charte européenne, « le statut du caló, qui est la langue traditionnelle (dépourvue de territoire) de la population rom autochtone de la péninsule ibérique, les Calés, demeure peu clair. Au moins deux variantes du caló sont parlées en Espagne, le caló castillan et le caló catalan, qui pourraient même être considérées comme deux langues distinctes. Elles pourraient être aussi considérées comme des variantes du castillan et du catalan comportant des éléments du lexique romani »¹²⁸.

155. Le Comité consultatif note avec préoccupation que le manque général d'informations et de connaissances sur l'usage du caló pourrait être la conséquence de l'absence de travaux de recherche ou de mesures ciblées au niveau national dans ce domaine. À cet égard, il observe que, dans sa récente recommandation sur l'application de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires par l'Espagne¹²⁹, le Comité des Ministres a invité les autorités espagnoles à clarifier la situation du caló en tant que langue dépourvue de territoire¹³⁰.

156. Les interlocuteurs du Comité consultatif appartenant à la communauté rom n'ont formulé aucune demande spécifique concernant l'usage du caló dans les relations avec les autorités administratives ou son enseignement dans le système éducatif ordinaire. Ils se sont en revanche dits préoccupés par sa disparition¹³¹. Si les anciens connaissent et maîtrisent bien cette langue, la jeune génération n'en utilise que quelques mots. Le Comité consultatif a toutefois été informé que les jeunes utilisaient parfois le caló pour communiquer sur les réseaux sociaux, et que cela pourrait être un moyen de relancer son utilisation. De toute évidence,

en dépit de son usage marginal, le caló est considéré comme un élément de l'identité de la communauté rom espagnole.

157. Le Comité consultatif considère que le caló pourrait être en danger compte tenu de l'âge de ceux qui le parlent encore et qu'il risque de disparaître si les autorités ne font rien. Un soutien ferme est donc nécessaire et les médias, en particulier les médias sociaux, devraient jouer un rôle central dans un processus de revitalisation linguistique qui ne répondrait pas au seul but linguistique de maintenir le caló vivant, mais permettrait également de préserver le lien culturel entre cette langue et les personnes appartenant à la communauté rom.

158. Par ailleurs, plusieurs interlocuteurs du Comité consultatif ont indiqué que certains membres de la communauté rom pourraient être intéressés par l'apprentissage du romani, leur langue d'origine perdue en raison de persécutions subies au XVIII^e siècle, afin de pouvoir communiquer plus facilement avec de larges pans de la communauté rom conservant l'usage du romani en dehors de la péninsule ibérique. À cet égard, le Comité consultatif souligne que les politiques d'assimilation du passé rendent la revitalisation et la conservation du romani essentielles pour soutenir les actions des personnes appartenant à la communauté rom qui veulent préserver leur culture et pouvoir échanger avec les communautés roms vivant ailleurs en Europe.

159. Le Comité consultatif encourage les autorités à soutenir des recherches universitaires indépendantes sur le statut linguistique du caló et son usage, et, après avoir dûment consulté les locuteurs du caló, à déterminer la nécessité d'élaborer et de mettre en œuvre un plan dans le cadre de la Stratégie nationale d'intégration des Roms et des stratégies ou plans d'action pertinents des Communautés autonomes afin de préserver, redynamiser et maintenir le caló et de permettre sa transmission et la popularisation de son usage auprès de la jeune génération.

160. Le Comité consultatif recommande aux autorités espagnoles d'envisager, en étroite coopération avec la communauté rom espagnole, la possibilité de dispenser un enseignement en romani aux personnes intéressées, en

¹²⁵ Voir l'article 3 de la [Constitution espagnole](#) : « Tous les Espagnols ont le devoir de la savoir et le droit de l'utiliser. Les autres langues espagnoles seront également officielles dans les Communautés autonomes respectives, conformément à leurs statuts. La richesse des différentes modalités linguistiques de l'Espagne est un patrimoine culturel qui doit être l'objet d'une protection et d'un respect particuliers ».

¹²⁶ Selon l'[Enquête sur la participation de la population adulte aux activités d'apprentissage](#), réalisée par l'Institut national de statistique sur la base des données de 2016 concernant les langues en Espagne qui sont des langues maternelles ou des langues non maternelles mais utilisées, 98,9 % de la population parle espagnol (castillan), 17,5 % parle catalan (en Catalogne et aux Baléares), 6,2 % parle galicien, 5,8 % parle valencien (une variante du catalan dans la Communauté de Valence) et 3,0 % parle basque (au Pays basque et dans la zone bascofone de la Navarre). Moins de 5 000 personnes parlent l'aranais (langue officielle dans le nord-ouest de la Catalogne - Vall d'Aran - avec le catalan).

¹²⁷ Pour plus de détails, voir la Déclaration consignée dans l'instrument de ratification de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires, déposée par l'Espagne, et la page 7 du [cinquième rapport du Comité d'experts de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires concernant l'Espagne](#), adopté le 20 mars 2019.

¹²⁸ [Cinquième rapport du Comité d'experts de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires concernant l'Espagne](#), page 75.

¹²⁹ [CM/RecChL\(2019\)7](#) adoptée par le Comité des Ministres le 11 décembre 2019.

¹³⁰ Le Comité consultatif note que le Comité d'experts de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires (COMEX) s'est rendu en Espagne en décembre 2018 pour examiner plus en détail les développements survenus lors de la rédaction de son [cinquième rapport d'évaluation](#) sur l'Espagne (adopté le 20 mars 2019). Le Comité consultatif se réfère aux conclusions et aux recommandations détaillées de ce rapport ainsi qu'à la [Recommandation CM/RecChL\(2019\)7](#) du Comité des Ministres sur l'application de la Charte des langues par l'Espagne (adoptée le 11 décembre 2019). Pour plus d'information, voir également le [rapport périodique étatique](#) sur la mise en œuvre de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires (soumis par l'Espagne en anglais le 28 septembre 2018).

¹³¹ Au cours de sa visite, le Comité consultatif a été informé que le galicien n'était pas non plus utilisé par les quatre groupes de Roms présents en Galice – à savoir les Roms castillans (ou Zamora), les Roms galiciens, les Roms portugais et les non-ressortissants d'appartenance ethnique rom, principalement de Roumanie). Selon certains des interlocuteurs du Comité consultatif, tous parlent l'espagnol castillan.

utilisant les matériels pédagogiques existants en Europe et en faisant appel aux locuteurs natifs du romani résidant en Espagne.

Manuels et matériels pédagogiques, formation des enseignants et éducation interculturelle (article 12)

161. Des mesures visant à promouvoir l'éducation interculturelle ont été prises par les ministères de l'Éducation et de la Culture et par l'Institut de la culture rom, qui ont établi une coopération mutuelle et organisé conjointement une série d'événements liés à l'histoire et/ou à la culture roms. Un Plan stratégique de coexistence scolaire a été approuvé et mis en place en collaboration avec les autorités pédagogiques des Communautés autonomes. L'une des sept dimensions politiques est l'éducation inclusive. À cet égard, des cours d'apprentissage tout au long de la vie¹³² et des cours d'été¹³³ sur l'interculturalisme et l'inclusion dans le domaine de l'éducation sont prévus pour les enseignants¹³⁴.

162. Une publication de 2017 a analysé la présence et la perception de la culture romani dans les manuels scolaires du programme d'enseignement obligatoire. Par ailleurs, le groupe de travail sur l'éducation du Conseil national pour les Roms, coordonné par le Centre national de recherche et d'innovation pédagogique (CNIIE), supervise la préparation de deux dossiers pédagogiques sur la culture et l'histoire des Roms pour les établissements d'enseignement primaire et secondaire, qui seront publiés en 2020¹³⁵.

163. Un rapport analytique publié récemment sur la représentation des Roms dans les programmes et manuels scolaires européens – couvrant l'Andalousie, la Catalogne, Valence et Madrid – montre que l'Espagne fait référence aux Roms dans un cours d'histoire-géographie, dans une matière optionnelle sur le patrimoine culturel et artistique de l'Andalousie et dans des sections transversales axées sur le développement de la compétence interculturelle. L'Espagne est en fait le seul pays étudié « où une discussion sur les Roms fait partie des lignes directrices transversales visant à

promouvoir la compétence interculturelle, la tolérance et le respect de la diversité »¹³⁶.

164. Toutefois, cette enquête n'a porté que sur les programmes et les manuels scolaires de quatre Communautés autonomes. Plusieurs interlocuteurs roms du Comité consultatif se sont plaints du fait que la plupart du temps, les programmes et les manuels scolaires font peu référence à l'histoire et à la culture des Roms dont les récits et la voix restent secondaires, voire ignorées, dans le système scolaire, sans compter que les Roms sont rarement présentés dans le contexte d'une société diversifiée. Le seul exemple positif récent, mentionné par plusieurs de ces interlocuteurs roms, concerne l'inclusion de l'histoire et de la culture roms dans les programmes et les manuels scolaires en Castille et Léon¹³⁷.

165. Des critiques ont également été formulées concernant le manque « d'interculturalité » du concept de « l'éducation inclusive » tel qu'il est pratiqué en Espagne¹³⁸. De nombreux enseignants ne semblent pas comprendre ce que signifie l'éducation interculturelle¹³⁹. Par conséquent, les politiques éducatives, les programmes scolaires et les matériels pédagogiques ne tiennent pas suffisamment compte de la culture et de l'histoire des Roms.

166. Sur un autre plan, certaines études sociologiques ont montré que les enseignants ne sont conscients ni des stéréotypes des élèves immigrés ni de leurs propres stéréotypes. Par conséquent, ils n'apportent pas suffisamment de réponses pédagogiques pour faire face aux situations dans lesquelles les élèves immigrés ne sont pas respectés. D'une part, cela favorise les sociétés racistes et xénophobes et, d'autre part, les faibles attentes des enseignants à l'égard de ces élèves immigrés affectent leurs résultats scolaires et leur taux d'abandon¹⁴⁰.

167. Le Comité consultatif rappelle que les États parties doivent procéder régulièrement à la révision des programmes et des manuels scolaires traitant de disciplines telles que l'histoire, la religion et la littérature, de manière à garantir

¹³² Par exemple, sur : « Éducation inclusive : tous égaux dans la diversité » (2014-2015) ; « Vie scolaire : prévention et intervention » (2016-2017-2018-2019) ; « Mesures et activités pour cultiver et améliorer la coexistence scolaire » (2016) ; « Vie scolaire : prévention et intervention » (2016-2017-2018) ; et « Mesures et activités pour cultiver et améliorer la coexistence scolaire » (2016).

¹³³ Comme le cours d'été proposé par la Menéndez Pelayo International University sur « La coexistence, la participation et la prévention de la discrimination et de la violence à l'école » (2015).

¹³⁴ Par exemple, des cours de formation des enseignants destinés à approfondir les questions de coexistence et d'intégration ont été mis sur pied dans le cadre du Plan stratégique de coexistence scolaire en collaboration avec les autorités pédagogiques des Communautés autonomes. D'autres formations à destination des enseignants du primaire et du secondaire ont porté sur « L'offre d'éducation pour la population scolaire rom » et sur « Les centres d'intégration, éduquer dans la diversité ».

¹³⁵ Ils comprennent 20 unités d'enseignement couvrant la culture et l'histoire des Roms, ainsi que l'antitsiganisme. Pour plus d'information, voir le [rapport étatique](#), page 10. En outre, selon des informations complémentaires reçues des autorités, un « Protocole d'orientation pour l'inclusion de l'histoire et de la culture roms dans les programmes scolaires et les pratiques d'enseignement » vient d'être publié.

¹³⁶ Voir le [Rapport analytique sur la représentation des Roms dans les programmes et manuels scolaires européens](#) publié par le Conseil de l'Europe, le Fonds pour l'éducation des Roms et l'Institut Georg Eckert pour la recherche internationale sur les manuels scolaires le 5 février 2019. Cette étude couvre les programmes d'histoire, d'éducation civique et de géographie dans 21 États membres du Conseil de l'Europe, dont l'Espagne, et se concentre sur la tranche d'âge 10-18 ans, qui correspond dans la plupart des pays à l'enseignement secondaire (niveaux 2 et 3 de la CITE).

¹³⁷ Selon les autorités, la Communauté autonome de Navarre a récemment constitué un groupe de travail chargé de préparer de nouveaux matériels pour intégrer la culture et l'histoire roms dans son programme d'enseignement. La Communauté autonome de Catalogne a également introduit, dans son « [Plan integral del pueblo gitano en Cataluña 2017-2020](#) », plusieurs projets de promotion de la culture, de la langue et de l'histoire des Roms – voir le chapitre 8.6 (Culture) de ce plan (en espagnol).

¹³⁸ Voir [Association des professeurs enseignant aux Roms, Magazine n° 34 « Curriculum y diversidad -cultural. La cultura gitana en un curriculum intercultural e inclusivo »](#).

¹³⁹ Voir [Association des professeurs enseignant aux Roms, Magazine n° 31, « Educación y Pueblo Gitano »](#).

¹⁴⁰ Voir Joaquim Prats, Blanca Deusdad, Joan Cabre, [School xenophobia and interethnic relationships among secondary level pupils in Spain](#), « Education as Change », 2017.

l'expression de la diversité des cultures et des identités ainsi que la promotion de la tolérance et de la communication interculturelle¹⁴¹. Il fait également référence à une initiative du Conseil de l'Europe qui vise à recommander aux États membres d'inclure l'histoire des Roms dans les programmes scolaires et les matériels pédagogiques¹⁴².

168. Le Comité consultatif se félicite des mesures prises pour mettre au point des supports pédagogiques sur les Roms pour l'enseignement primaire et secondaire et encourage les autorités espagnoles, ainsi que le groupe de travail sur l'éducation du Conseil national pour les Roms, à apporter leur soutien à la révision des unités pédagogiques de l'enseignement secondaire. Étant donné que les manuels et les programmes des différentes Communautés autonomes abordent le thème de la diversité et du multiculturalisme, le Comité consultatif estime que la connaissance des Roms devrait donc être systématiquement introduite dans tous les programmes d'études, et pour tous les élèves.

169. Le Comité consultatif souhaite mettre en avant l'exemple positif de la Communauté autonome de Castille et Léon, qui a récemment introduit l'histoire et la culture roms dans son programme scolaire. Il souligne toutefois qu'il est nécessaire que toutes les Communautés autonomes mentionnent la présence historique des Roms en Espagne et leur contribution au patrimoine culturel national, et qu'elles introduisent l'enseignement obligatoire de l'histoire des Roms dans la nouvelle loi sur l'éducation en cours d'élaboration, ainsi que dans les programmes scolaires, les manuels et le matériel pédagogique correspondants, de manière à renforcer ces connaissances chez tous les élèves espagnols.

170. 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.

Accès effectif à l'éducation (article 12)

171. L'article 80 de la loi organique 2/2006 du 3 mai 2016 demande aux autorités de mettre en place des actions compensatoires pour les personnes, groupes et territoires défavorisés, et de fournir les ressources économiques nécessaires pour ce faire¹⁴³. Le gouvernement a récemment promu un amendement législatif qui annulera les compressions budgétaires introduites en 2012 dans le

domaine de l'éducation. En outre, le projet de loi organique portant modification de la loi organique 2/2006 met l'accent sur une forme d'éducation plus inclusive pour les élèves ayant des besoins éducatifs spécifiques, par l'augmentation des possibilités d'éducation et de formation, la réduction des abandons scolaires précoces et des taux de redoublement et la prise de mesures visant à prévenir tout type de ségrégation pour des raisons socioéconomiques ou pour des motifs de race ou d'origine ethnique.

172. Plusieurs programmes prioritaires subventionnés par le gouvernement sont liés à l'intervention sociale destinée à prévenir l'absentéisme et l'échec scolaire, au soutien et au suivi des activités d'éducation, à l'alphabétisation des adultes et à la promotion de programmes d'éducation pour les femmes roms¹⁴⁴. Dans le cadre de l'objectif spécifique de la Stratégie nationale d'intégration des Roms visant à assurer une scolarisation universelle et à accroître la réussite scolaire des élèves roms dans l'enseignement primaire, le programme MUS-E favorise l'intégration éducative et culturelle des élèves socialement défavorisés par des activités artistiques dans les établissements d'enseignement primaire et secondaire ainsi que dans les centres éducatifs spécialisés¹⁴⁵. Plusieurs programmes éducatifs, comme le PROA+ (Programme de renforcement, d'orientation et de soutien), cherchent à répondre aux besoins des élèves qui sont défavorisés sur le plan éducatif en raison de leur environnement personnel et/ou socioéconomique ou culturel. En outre, le ministère de l'Éducation et de la Formation professionnelle élabore actuellement divers plans d'action, tels que le Plan stratégique pour l'éducation et la formation inclusive (2020-2024) et le Plan stratégique de vie scolaire (Phase II – 2020 -2024).

173. Les rapports d'activité 2017 et 2018 sur la Stratégie nationale d'intégration des Roms 2012-2020 montrent les progrès réalisés en matière d'achèvement de l'enseignement secondaire obligatoire et de résultats scolaires des élèves roms. Entre 2005 et 2018, le nombre de Roms âgés de 16 ans ou plus n'ayant pas étudié ou étant analphabètes a été réduit de près de moitié¹⁴⁶. Le nombre de Roms ayant terminé l'enseignement secondaire et supérieur a triplé¹⁴⁷. Le nombre d'adultes roms ayant suivi un enseignement au-delà du primaire a doublé¹⁴⁸. Le gouvernement entend promouvoir l'intégration des élèves roms dans les écoles ordinaires grâce au nouveau Plan opérationnel de la Stratégie nationale d'intégration des Roms, afin d'atteindre les objectifs éducatifs proposés dans la Stratégie¹⁴⁹.

¹⁴¹ Comité consultatif de la Convention-cadre, [Commentaire thématique n° 3](#), page 11. Voir aussi Haut-commissaire de l'OSCE pour les minorités nationales (2012), [The Ljubljana Guidelines on Integration of Diverse Societies](#), page 56.

¹⁴² Au moment de l'adoption du présent Avis, la [Recommandation CM/Rec\(2020\)2 du Comité des Ministres aux États membres sur l'intégration de l'histoire des Roms et/ou des Gens du voyage dans les programmes scolaires et les matériels pédagogiques](#) était encore en discussion au sein d'un groupe de rapporteurs du Comité des Ministres et n'avait donc pas encore été adopté par le Comité des Ministres.

¹⁴³ Cinquième [rapport](#) de l'ECRI sur l'Espagne, paragraphe 14, page 16.

¹⁴⁴ Ces programmes sont préparés par des associations de Roms ou des fédérations régionales en réponse à des appels annuels, ou par d'autres organisations non gouvernementales travaillant pour et avec les Roms.

¹⁴⁵ Ce [programme](#) insiste sur la coexistence et la reconnaissance de la diversité culturelle. Il est soutenu par la Fondation Yehudi Menuhin, en collaboration avec le ministère de l'Éducation et de la Formation professionnelle, le ministère de la Santé, de la Consommation et du Bien-être social, les ministères de l'Éducation des onze Communautés autonomes, les villes régionales de Ceuta et Melilla et d'autres municipalités.

¹⁴⁶ De 71,2 % à 36,4 %.

¹⁴⁷ De 5,3 % à 14,21 % pour le secondaire et de 1,1 % à 3,15 % pour l'enseignement supérieur.

¹⁴⁸ Ils étaient 28,8 % en 2005, puis 40,7 % en 2011, avant d'atteindre 63,54 % en 2018.

¹⁴⁹ Conformément à une proposition soumise par le groupe de travail sur l'éducation du Conseil national pour les Roms en novembre 2018.

174. Les autorités admettent néanmoins que les Roms demeurent confrontés à des défis particuliers dans le champ de l'éducation par rapport à la population générale, notamment : un nombre plus faible d'inscriptions dans l'éducation préscolaire et l'enseignement supérieur ; l'échec scolaire ; un nombre élevé d'abandons scolaires, en particulier au niveau primaire et secondaire ; un écart entre les sexes ; une certaine ségrégation scolaire¹⁵⁰ ; une faible inclusion de leur culture et de leur histoire dans les programmes d'études ; et l'impact négatif des attitudes anti-Roms dans les pratiques éducatives¹⁵¹. En outre, le taux d'analphabétisme reste élevé parmi la communauté rom¹⁵².

175. Il existe toutefois des disparités géographiques. Contrairement à d'autres régions d'Espagne, en Castille-La Manche, la plupart des enfants roms fréquentent l'école maternelle dès l'âge de trois ans. On constate cependant un écart entre l'enseignement primaire et l'enseignement secondaire. En Galice, les taux de scolarisation ont augmenté tant au niveau primaire que secondaire grâce aux mesures éducatives prises dans le cadre de la Stratégie régionale d'intégration des Roms du gouvernement de Galice, mais très peu de Roms sont diplômés de l'université. Les familles roms portugaises semi-itinérantes ont désormais tendance à laisser leurs enfants terminer l'année scolaire.

176. Selon plusieurs interlocuteurs du Comité consultatif, les Roms n'ont pas un accès égal à l'éducation, et les autorités pédagogiques n'ont pris aucune mesure pour adapter le système scolaire aux spécificités culturelles de la population rom. Des bourses sont accordées, mais elles arrivent souvent trop tard dans l'année scolaire. Les professionnels de l'éducation ont également tendance à orienter les élèves roms vers des professions ne nécessitant pas d'études secondaires ou supérieures, comme la collecte de la ferraille ou la vente de bétail. Pour contrer les faibles attentes du milieu scolaire, mais aussi des élèves roms eux-mêmes, la branche galicienne de la *Fundación Secretariado Gitano* a créé un prix pour reconnaître les efforts des élèves roms qui ont surmonté les difficultés dans le domaine de l'éducation. Un autre programme de soutien géré par la *Fundación* est le programme Promociona, qui encourage l'intégration scolaire des élèves roms en vue d'atteindre un niveau scolaire plus élevé, facilite la transition entre l'enseignement primaire et l'enseignement secondaire obligatoire et encourage la poursuite des études secondaires et/ou supérieures et la formation professionnelle. Ce programme sur mesure associe différentes parties prenantes : les élèves, les familles, les établissements scolaires et les travailleurs sociaux¹⁵³. Plusieurs campagnes de sensibilisation sur la promotion de l'accès des Roms à l'éducation ont été

organisées, la plus récente étant « *El pupitre gitano* », menée par la *Fundación Secretariado Gitano*¹⁵⁴.

177. Des cas de ségrégation scolaire ou de classes réservées aux enfants roms ont été signalés au Comité consultatif. Ce phénomène est souvent dû à l'éloignement géographique des « quartiers roms » ou au fait que des parents non-roms ont progressivement retiré leurs enfants des écoles fréquentées par des enfants roms. Certains établissements d'enseignement secondaire interdisent également l'accès aux élèves roms (voir à l'article 4 ci-dessus). En Galice, cependant, le degré d'intégration dans le système éducatif est plus élevé en raison d'une réglementation qui permet d'augmenter le nombre d'élèves par classe si des enfants roms y sont présents. Des critiques ont également été formulées par certains interlocuteurs concernant la ghettoïsation progressive des établissements d'enseignement dans toutes les grandes villes et l'absence de réponse institutionnelle à cette évolution¹⁵⁵.

178. Le Comité consultatif a été informé que les directeurs d'école signalaient généralement les absences aux services sociaux et qu'ils menaient des enquêtes lorsque les familles ne parvenaient pas à renvoyer leurs enfants à l'école¹⁵⁶. Le Comité consultatif estime qu'il n'y a pas suffisamment de recherches ou d'enquêtes adéquates, ni de consultations menées avec la communauté rom sur les causes profondes de l'absentéisme et de l'abandon scolaire. Il existe une certaine controverse sur l'incidence possible des mariages précoces au sein de la communauté rom : les autorités affirment, contrairement à certaines organisations non gouvernementales, que cela joue un rôle.

179. Le Comité consultatif exhorte les autorités à veiller à ce que le droit à l'éducation soit garanti à tous les enfants en rendant l'école obligatoire jusqu'à l'âge de 16 ans. À cette fin, il les invite instamment à intensifier les programmes visant à réduire encore l'absentéisme et l'abandon scolaire prématuré des enfants roms, surtout entre le primaire et le secondaire ; à mettre en avant les Roms ayant fait des études pour qu'ils donnent l'exemple ; et à évaluer et combattre les causes profondes de l'abandon scolaire, en associant les membres de la communauté rom et les autorités compétentes à ce processus.

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

180. Lors des élections législatives de 2019, quatre personnes d'appartenance ethnique rom ont été élues au Parlement espagnol (deux hommes et deux femmes) sur les

¹⁵⁰ Selon les informations communiquées par les autorités, une carte fournissant des données statistiques sur la ségrégation scolaire des élèves roms en Espagne est en cours de réalisation et devrait être disponible d'ici la fin septembre 2020.

¹⁵¹ Près de 70 % des Roms n'ont pas reçu d'éducation de base. Les données gouvernementales de 2013 montrent qu'environ 17 % des élèves roms abandonnent leurs études à l'âge de 15 ans et 31 % à l'âge de 16 ans. Le taux d'abandon est de 61 % pour les garçons roms et de 64 % pour les filles. En Castille-La Manche, huit élèves roms sur dix ne terminent pas leurs études secondaires. En Galice, le taux d'inscription dans l'enseignement primaire et secondaire est supérieur à la moyenne de l'Espagne dans son ensemble.

¹⁵² Selon l'Agence des droits fondamentaux de l'UE, 70 % des adultes roms espagnols sont soit analphabètes, soit analphabètes fonctionnels.

¹⁵³ Voir la brochure du [programme Promociona](#) (en espagnol).

¹⁵⁴ Voir la vidéo [El pupitre gitano](#).

¹⁵⁵ Voir [Association des professeurs enseignant aux Roms, Magazine n° 33](#).

¹⁵⁶ La municipalité de Tolède travaille avec un médiateur de la police (« *chupete* ») pour parler aux parents et essayer de ramener les enfants à l'école.

listes de différents partis politiques¹⁵⁷. Toutefois, la participation réelle des Roms aux affaires publiques et aux processus décisionnels reste globalement faible.

181. Le Conseil national pour les Roms (ci-après le « Conseil national »)¹⁵⁸ est l'organe consultatif interministériel collégial rattaché au ministère de la Santé, de la Consommation et du Bien-être social, qui en assure le secrétariat exécutif. Il est composé de vingt représentants des autorités générales de l'État et de vingt représentants d'associations roms¹⁵⁹. Il a pour principal objectif de promouvoir la participation et la coopération des associations roms à l'élaboration de politiques générales de protection sociale les concernant et à la défense de l'égalité des chances et de traitement de la communauté rom. La présence de membres roms au sein du Conseil national garantit la participation de la communauté rom au processus de planification et de suivi de la Stratégie et de son Plan opérationnel. Le Conseil national comprend six groupes de travail, qui se concentrent sur la protection sociale, l'égalité de traitement, la non-discrimination et le programme européen, l'éducation, l'emploi, la santé, le logement et la culture. Ces groupes de travail sont composés de représentants du ministère compétent, de représentants d'associations roms et d'experts dans le domaine concerné. La Stratégie nationale d'intégration des Roms et les Plans opérationnels pour 2014-2016 et 2018-2020 ont été préparés en coopération avec le Conseil national.

182. Le budget alloué à la ligne d'action « citoyenneté et participation » de la Stratégie nationale d'intégration des Roms contribue aux travaux des groupes de travail du Conseil national pour les Roms en garantissant la participation de ce dernier aux réunions thématiques relatives aux Roms et en finançant le maintien et le fonctionnement des instances nationales des associations roms.

183. Au cours de sa visite, le Comité consultatif a entendu certaines critiques de représentants roms concernant la composition du Conseil national, notamment le manque de représentation et de participation permanente des Communautés autonomes qui jouent cependant un rôle important dans la mise en œuvre de la Stratégie nationale d'intégration des Roms (ou de leurs propres stratégies régionales), cofinancent un certain nombre de programmes ou de mesures et ont délégué ou partagé des responsabilités dans certains domaines d'action (par exemple l'éducation, la

santé et l'emploi). Par conséquent, bien qu'ils aient salué le fait que les associations de Roms représentées au Conseil national peuvent conseiller et parfois influencer les autorités gouvernementales, ils n'ont pas pu faire de même en ce qui concerne les Communautés autonomes. Le souhait que la structuration du Conseil national pour les Roms se reflète dans chaque Communauté autonome a également été exprimé au cours de la visite.

184. Le Comité consultatif rappelle qu'il est primordial que le statut juridique, le rôle, les fonctions, la composition et la position institutionnelle des organes consultatifs soient clairement définis¹⁶⁰. Il s'agit notamment de la portée des consultations, des structures, des règles régissant la nomination des membres et des méthodes de travail¹⁶¹. Il rappelle également qu'une attention adéquate devrait être portée à « l'inclusion » et à la « représentativité » des organes consultatifs¹⁶². En cas d'organes mixtes, cela suppose, notamment, que les proportions relatives de représentants des minorités et de fonctionnaires ne se traduisent pas par une domination des travaux par ces derniers¹⁶³. Des ressources suffisantes devraient être allouées pour soutenir le fonctionnement effectif des mécanismes de consultation¹⁶⁴.

185. Le Comité consultatif considère que l'élection de quatre personnes d'appartenance ethnique rom au Parlement espagnol – hommes et femmes, représentant différents partis politiques – constitue une nette amélioration par rapport aux années précédentes. Cela témoigne également d'une grande conscience démocratique tant de la part des partis politiques traditionnels que des électeurs et contribue à l'intégration des sociétés.

186. Toutefois, compte tenu du faible niveau de participation des Roms aux affaires publiques dans leur ensemble, le Comité consultatif estime qu'au lieu de se concentrer principalement sur le Conseil national pour les Roms en tant qu'organe consultatif dans la mise en œuvre des priorités de la Stratégie nationale d'intégration des Roms (voir ci-dessus), les autorités espagnoles aux niveaux central, régional et local devraient également prendre des mesures pour concevoir des mécanismes visant à renforcer la participation des Roms au niveau politique. En particulier, l'État devrait encourager l'inscription des Roms sur les listes des partis politiques,

¹⁵⁷ Un homme rom pour *Unidas Podemos*, une femme rom pour le Parti socialiste ouvrier espagnol (PSOE), une autre femme rom pour *Ciudadanos* et un autre homme rom pour le Parti populaire espagnol (PP). Une femme rom s'est également présentée aux élections locales de mai 2019 sur la liste du parti d'extrême-droite VOX à Algésiras, en Andalousie.

¹⁵⁸ Il a été créé par le Décret royal 891/2005 du 22 juillet 2005, se réunit au moins deux fois par an en séance plénière et comprend un Comité permanent, qui agit en tant qu'organe exécutif du Conseil national et qui tient au moins deux réunions ordinaires par an.

¹⁵⁹ Le [rapport étatique](#) fait référence au « mouvement des associations roms » pour prendre en compte le fait que certaines de ces associations peuvent ne pas être des organisations non gouvernementales dirigées par des Roms. C'est ce qu'il faut entendre par « associations roms » dans le présent Avis.

¹⁶⁰ Comité consultatif de la Convention-cadre, [Commentaire thématique n° 2](#), « La participation effective des personnes appartenant à des minorités nationales à la vie culturelle, sociale et économique, ainsi qu'aux affaires publiques », adopté le 27 février 2008, paragraphes 107 et 108.

¹⁶¹ Comité consultatif de la Convention-cadre, [Commentaire thématique n° 2](#), paragraphe 116. Voir aussi [Les Recommandations de Lund sur la participation effective des minorités nationales à la vie publique et leur note explicative](#), Haut-Commissaire de l'OSCE pour les minorités nationales, septembre 1999, point 12.

¹⁶² Comité consultatif de la Convention-cadre, [Commentaire thématique n° 2](#), paragraphe 111.

¹⁶³ Comité consultatif de la Convention-cadre, [Commentaire thématique n° 2](#), paragraphe 109.

¹⁶⁴ [Commentaire thématique n° 2](#), paragraphes 119, 138 et 139. Voir aussi [les Recommandations de Lund](#), Haut-Commissaire de l'OSCE pour les minorités nationales, point 13.

conformément au paragraphe 78 du Commentaire thématique n° 2¹⁶⁵.

187. En outre, pour accroître la participation des Roms dans l'administration publique en général, le Comité consultatif estime qu'il est essentiel que les autorités espagnoles renforcent la participation des Roms à la vie publique par des mesures décisives, ciblées et positives, telles que l'offre de stages dans l'administration publique et l'octroi de bourses d'État, qui leur permettraient de faire carrière dans les services publics, les médias publics ou le monde universitaire. Le principal défi consiste à élargir la participation des Roms au-delà du domaine limité des questions qui sont importantes pour les Roms eux-mêmes et à les faire participer à la vie publique dans tous les domaines de la société espagnole. Cela comprendrait la participation à des professions comme le journalisme, ainsi qu'à des institutions publiques telles que les organes élus, les organes exécutifs et le pouvoir judiciaire. La proposition d'intégrer les organisations de femmes roms dans l'Observatoire national sur la violence à l'égard des femmes en est un bon exemple.

188. Après de nombreuses années de politiques d'intégration sociale progressives et relativement réussies, le Comité consultatif est d'avis que le moment est venu d'encourager la communauté rom et de lui donner les moyens de prendre son destin en main : il faut investir davantage pour permettre aux Roms, en particulier aux femmes et à la jeune génération, de créer de nouveaux modèles de leadership et de référence¹⁶⁶ et les aider à établir des organisations de base dans les Communautés autonomes où il n'en existe pas. Si le Comité consultatif a pu rencontrer plusieurs organisations roms en Castille-La Manche, dont la Fédération des associations roms de cette Communauté autonome, il n'existe pas d'association de ce type en Galice, à l'exception de la branche régionale de la *Fundación Secretariado Gitano*, et ce malgré la présence de quatre groupes roms différents. Le Comité consultatif se félicite toutefois du fait que la *Fundación Secretariado Gitano* accueille des Roms en tant que bénévoles ou employés, contribuant ainsi à leur autonomisation.

189. 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.

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.

Participation effective à la vie socioéconomique – accès des Roms à l'emploi (article 15)

191. En matière d'emploi, le ministère du Travail, des Migrations et de la Sécurité sociale a fait des efforts pour adapter l'application du programme européen de garantie pour la jeunesse et le rendre plus accessible aux jeunes défavorisés, dont les Roms. Les types de programmes qui sont subventionnés dans le cadre du Plan opérationnel 2018-2020 sont ceux qui améliorent l'accès à l'emploi, réduisent la précarité de l'emploi et offrent une formation professionnelle¹⁶⁷.

192. Le programme ACCEDER¹⁶⁸, créé en 2000 et mis en œuvre dans quatorze Communautés autonomes et 56 localités, est l'un des rares programmes ayant offert des possibilités d'emploi. Il est adapté aux besoins et aux ambitions de chaque personne, grâce à un outil informatique dédié, mais tient également compte de la situation familiale et fait appel à un conseiller en recherche d'emploi pour accompagner les personnes dans les agences locales pour l'emploi. L'objectif est de contribuer à lever les barrières initiales et à rendre les personnes progressivement autonomes et sûres d'elles en leur enseignant des compétences de base et transversales. Le programme CLARA, conçu pour améliorer l'employabilité des femmes socialement exclues ou menacées d'exclusion sociale, vise également les femmes roms, tandis que le programme SARA a pour objet d'inciter les femmes immigrées à s'insérer dans le monde du travail et dans la société et de les soutenir dans cette démarche. En 2017, l'État espagnol a alloué 2,2 millions EUR à un programme commun qui regroupe le programme ACCEDER, PROMOCIONA dans le domaine de l'éducation, LEARN WORKING pour l'emploi des jeunes Roms et CALÍ pour l'emploi des femmes roms.

193. L'article 314 du Code pénal interdit la discrimination dans l'emploi public et privé en raison de l'appartenance à un groupe ethnique. Toutefois, plusieurs interlocuteurs du Comité consultatif ont déclaré qu'il existait une discrimination dans le domaine de l'emploi et que de nombreux Roms inscrits dans les agences pour l'emploi étaient victimes de discrimination lors des entretiens d'embauche.

194. Malgré les mesures susmentionnées, la situation des Roms en matière d'emploi reste précaire. Selon l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA), 70 % des jeunes Roms espagnols ne sont pas qualifiés ou ne font pas d'études. Selon une enquête de 2012 sur les Roms et l'emploi, quelque 42,3 % des travailleurs roms salariés étaient employés à temps partiel (contre 14,1 % pour la

¹⁶⁵ « Les partis politiques, à vocation générale ou constitués par des personnes appartenant à des minorités nationales, peuvent faciliter grandement la participation de celles-ci aux affaires publiques. Les processus démocratiques internes des partis à vocation générale en ce qui concerne la sélection de leurs candidats, sont déterminants pour assurer la participation des personnes appartenant à des minorités nationales. L'inclusion de représentants des minorités dans les partis à vocation générale ne signifie cependant pas obligatoirement la représentation effective des intérêts des minorités. » ([Commentaire thématique n° 2 du Comité consultatif de la Convention-cadre](#), paragraphe 78).

¹⁶⁶ Un exemple positif est la bonne coopération du gouvernement de Castille-La Manche avec les associations de Roms et le fort soutien de cette Communauté autonome pour accroître la participation des femmes roms dans l'organe de consultation régional.

¹⁶⁷ Les associations ou fédérations régionales de Roms et autres organisations non gouvernementales travaillant dans ce secteur et avec les Roms sont habilitées à répondre aux différents appels annuels de demandes de subvention pour de telles activités.

¹⁶⁸ Voir la page (en anglais) du [programme ACCEDER](#).

population générale). 53,4 % de la population rom avait un emploi temporaire, contre 25,5 % de la population générale. L'étude comparative « *The situation of Roma: employment and poverty 2018* » a été publiée en septembre 2019¹⁶⁹. Cette nouvelle étude met en évidence la faible présence de la population rom sur le marché du travail, qui se conjugue avec la précarité de l'emploi et un taux de chômage allant jusqu'à 52 % (plus de trois fois celui de la population générale qui est de 14,5 %), ainsi que les préjudices que subissent les femmes roms dans tous les domaines en raison de leur double statut de femmes et de Roms, avec un taux d'emploi de 16 % seulement.

195. Au cours de sa visite, le Comité consultatif a été informé des difficultés croissantes que rencontrent les Roms pour exercer leurs professions traditionnelles¹⁷⁰. La plupart d'entre eux sont condamnés à une précarité de l'emploi et contraints d'occuper toutes sortes de postes incertains et mal payés. Le niveau de pauvreté des Roms en Espagne reste donc élevé, plus de 80 % d'entre eux vivant dans des conditions de pauvreté ou d'extrême pauvreté. À Vigo, 43 % des Roms avec lesquels travaille la branche galicienne de la *Fundación Secretariado Gitano* bénéficient d'une aide au revenu minimum.

196. Plusieurs des Roms avec lesquels nous avons parlé en Castille-La Manche ont également exprimé leur inquiétude quant au fait que les réfugiés pourraient être prioritaires dans les plans locaux pour l'emploi¹⁷¹. Ils souhaiteraient bénéficier d'un soutien financier pour des microprojets, et que la Stratégie nationale d'intégration des Roms mette davantage l'accent sur les programmes d'emploi et de formation professionnelle.

197. Les résultats de certaines recherches sociologiques ont montré que la participation à l'emploi de la plupart des groupes d'origine immigrée n'est pas sensiblement inférieure à celle du groupe majoritaire, mais que la situation des immigrés en la matière (travail à temps partiel involontaire et sur-éducation) est nettement moins bonne, surtout depuis la crise économique de 2008¹⁷².

198. Le Comité consultatif réaffirme que « afin de promouvoir l'intégration effective des personnes appartenant à des groupes minoritaires défavorisés dans la vie socioéconomique, des stratégies globales et à long terme

devraient être élaborées et mises en œuvre. [...] Des ressources suffisantes doivent être allouées en temps utile à tous les niveaux opérationnels, en particulier au plan local. Par ailleurs, la mise en œuvre de telles politiques devrait faire l'objet d'un suivi sérieux et d'une évaluation de leur impact, en étroite coopération avec les représentants des minorités concernées, dans l'objectif de les aménager et de les renforcer au fil du temps »¹⁷³.

199. Le Comité consultatif encourage les autorités à combattre la discrimination et à promouvoir davantage l'intégration des Roms dans le marché du travail et leur participation socioéconomique à ce dernier, en s'appuyant sur l'expérience du programme ACCEDER.

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

200. En 2017, le groupe de travail sur la santé du Conseil national pour les Roms a défini un plan et des recommandations pour renforcer la promotion de la santé des Roms à la lumière des résultats de la deuxième Enquête nationale sur la santé des Roms¹⁷⁴ réalisée en 2014¹⁷⁵. Le plan fixe cinq objectifs spécifiques¹⁷⁶ et comprend un ensemble de 27 mesures intégrées dans le Plan opérationnel pour 2018-2020, ainsi que des indicateurs de suivi et d'évaluation et l'affectation de personnes de référence. Le groupe de travail sur l'équité en matière de santé pour la population rom dans les Communautés autonomes a défini sept engagements minimums pour 2018-2020¹⁷⁷.

201. Dans le cadre du Plan opérationnel pour 2018-2020¹⁷⁸ de la Stratégie nationale d'intégration des Roms, trois lignes d'action transversales ont été adoptées dans le domaine de la santé, à savoir : favoriser des programmes spéciaux de promotion de la santé et de prévention des maladies au sein de la population rom¹⁷⁹ ; renforcer la participation du gouvernement national, des Communautés autonomes et des gouvernements locaux, ainsi que la coordination entre eux, dans la mise en œuvre des mesures arrêtées ; et intégrer une perspective de genre et d'équité dans les mesures prises.

202. Divers matériels ont été conçus au fil des ans pour aider les professionnels de la santé à atteindre l'équité en matière de santé pour les Roms, dont un guide d'action pour les services de santé, des études qualitatives sur les modes

¹⁶⁹ Étude comparative « *The situation of Roma: employment and poverty 2018* » ; septembre 2019.

¹⁷⁰ Les Roms espagnols exercent souvent les professions de ferrailleurs, petits commerçants ou vendeurs sur les marchés ou dans l'agriculture. Le groupe de Roms portugais effectue des travaux saisonniers et se déplace dans le pays en caravane.

¹⁷¹ Dans certaines localités de Castille-La Manche, des associations de Roms ont protesté contre le fait que les politiques d'emploi conçues pour les groupes vulnérables n'incluaient pas les Roms comme bénéficiaires.

¹⁷² Voir Fernández-Reino, « *Employment Outcomes of Ethnic Minorities in Spain: Towards Increasing Economic Incorporation among Immigrants and the Second Generation?* », *Social Inclusion*, 2018, n° 3 (vol. 6).

¹⁷³ [Commentaire thématique n° 2](#) du Comité consultatif de la Convention-cadre, paragraphe 49.

¹⁷⁴ Voir la [Deuxième enquête nationale sur la santé des Roms](#).

¹⁷⁵ Voir le [Résumé \(en anglais\) des résultats de la Première enquête nationale sur la santé des Roms](#). Le rapport de suivi à mi-parcours de la Stratégie nationale d'intégration des Roms pour 2012-2016 a conclu que l'état de santé des Roms était resté le même malgré les mesures prises.

¹⁷⁶ En savoir plus sur la santé des Roms et identifier les domaines d'intervention prioritaires ; recenser les besoins des Roms en matière de santé afin de sensibiliser les décideurs, les services techniques et l'opinion publique ; améliorer la formation des professionnels de la santé et des travailleurs sociaux sur les questions de santé des Roms ; trouver et promouvoir des moyens d'améliorer la santé et la prévention pour les Roms ; améliorer les structures de coordination entre les différents acteurs.

¹⁷⁷ Pour plus d'informations sur ces engagements, voir le [rapport étatique](#), page 13.

¹⁷⁸ Voir le [Plan opérationnel pour 2018-2020](#).

¹⁷⁹ Par exemple, la prévention du tabagisme, la promotion d'une alimentation saine et de l'exercice physique, et la prévention de l'obésité, en mettant l'accent sur les femmes.

de vie et un manuel de promotion de la santé. En outre, une formation en ligne destinée aux professionnels de la santé sur l'équité en matière de santé pour les Roms est actuellement en préparation, en collaboration avec le réseau rom Equi-Sastipén¹⁸⁰.

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.

204. Plusieurs Communautés autonomes ont mis en place des programmes de médiation dans le domaine de la santé¹⁸³. Les autorités de l'État n'y voient cependant pas une solution en soi, car elles estiment que l'accent devrait être mis sur des mesures structurelles comprenant la sensibilisation, la formation et le renforcement des capacités de tous les professionnels de la santé en matière de compétences interculturelles.

205. Les données ont été recueillies dans le cadre de l'Enquête nationale sur la santé des Roms de 2014 sur la consommation de tabac et d'alcool par des sujets âgés de 16 ans ou plus¹⁸⁴. Des campagnes antitabac ciblées sur la population rom ont été menées en Navarre et dans les Asturies¹⁸⁵. Lors de sa visite en Galice, le Comité consultatif a été alerté sur le fait que la consommation de drogues illicites, en particulier de cannabis, était un problème chez les jeunes Roms. La dépendance à la drogue a des effets sur leur santé mentale et la consommation est en hausse. Cette question ne semble pas avoir été suffisamment prise en compte par les autorités dans les enquêtes nationales sur la santé des Roms.

206. Le Comité consultatif se félicite du fait que les conclusions de la Deuxième enquête nationale sur la santé des Roms ont conduit à l'élaboration de 27 mesures spécifiques, notamment le soutien au réseau rom Equi-Sastipén, des programmes de formation pour les professionnels de la santé et la désignation d'une personne de référence pour la santé et la population rom dans les Communautés autonomes. Le Comité consultatif se félicite également de la production d'une vidéo de sensibilisation intitulée « Sastipen=Santé »¹⁸⁶ sur les effets de la discrimination des Roms en matière de santé¹⁸⁷.

207. En outre, le Comité consultatif prend note de la préparation d'une Troisième enquête nationale sur la santé des Roms et de son inclusion dans l'Inventaire des opérations statistiques, ainsi que de la déclaration d'Oviedo sur les mesures visant à promouvoir la santé et le bien-être social de la population rom et à lutter contre les inégalités en matière de santé¹⁸⁸. Le Comité consultatif est gravement préoccupé par le fait que l'espérance de vie des femmes roms est inférieure de vingt ans à celle des femmes de la population générale.

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.

Participation effective à la vie socioéconomique – accès des Roms au logement (article 15)

209. L'étude de 2015 sur le logement et la population rom (« *Study-Map on housing and the Roma population* », ci-

¹⁸⁰ Le réseau Equi-Sastipén Roma, fondé en 2010, est composé de 22 associations roms qui travaillent avec trois universités et divers experts. Le travail de ce réseau a été salué par l'Organisation mondiale de la Santé (OMS) [comme un exemple inspirant](#).

¹⁸¹ Avec le soutien du ministère de la Santé, de la Consommation et du Bien-être social et de la Fédération espagnole des municipalités et provinces.

¹⁸² Voir le [Rapport de la première enquête sur la santé des enfants roms](#), pages 50 à 64.

¹⁸³ Voir le rapport EQUI-HEALTH de l'Office international des migrations (OIM) « [Health Mediation models in the EU-Examples of good practices](#) », qui présente une analyse de divers programmes de médiation en matière de santé, notamment en Espagne dans son ensemble et en Catalogne en particulier.

¹⁸⁴ Ces données montrent qu'en moyenne, les hommes roms fument plus que les hommes espagnols dans toutes les tranches d'âge. En revanche, les femmes roms fument moins que la moyenne nationale dans toutes les tranches d'âge. L'âge moyen auquel les gens commencent à fumer est plus bas dans la population rom que dans la population générale. En ce qui concerne l'alcool, la consommation déclarée au cours des deux semaines précédentes est plus faible chez les hommes et les femmes roms que dans l'ensemble de la population espagnole. Toutefois, lorsque la période considérée couvre les douze derniers mois, la quantité d'alcool que les hommes roms déclarent avoir consommée est supérieure à la moyenne nationale pour les hommes, ce qui n'est pas le cas pour les femmes roms. En outre, parmi les Roms qui consomment de l'alcool, les périodes de consommation intensive sont beaucoup plus fréquentes que celles signalées par le reste de la population espagnole.

¹⁸⁵ Par exemple, voir la [présentation](#) de la [campagne antitabac pour la population rom des Asturies](#), menée dans le cadre de l'allocation de fonds 2018 aux autorités locales pour la promotion de la santé.

¹⁸⁶ Voir la vidéo de sensibilisation [Sastipen=Health](#).

¹⁸⁷ Elle a été produite par le ministère de la Santé, de la Consommation et du Bien-être social, le groupe de travail sur la santé du Conseil national pour les Roms et le réseau rom Equi-Sastipén. Une vidéo de 2010, « L'art de vivre sainement », abordait plus spécifiquement les déterminants sociaux de la santé.

¹⁸⁸ La [Déclaration d'Oviedo](#) (en espagnol) a été adoptée en novembre 2019 lors d'une réunion sur « La santé et la population rom » organisée par le Conseil national pour les Roms, le ministère de la Santé, de la Consommation et du Bien-être social, et la Principauté des Asturies. Le texte a été approuvé par le Comité permanent du Conseil national, la Commission des services sociaux déléguée par le Conseil territorial des services sociaux et le système de soins et d'autonomie du SAAD et la Commission de santé publique du Conseil interterritorial du système national de santé.

après « l'étude sur le logement des Roms »)¹⁸⁹, financée par le ministère de la Santé, des Services sociaux et de l'Égalité et préparée par la *Fundación Secretariado Gitano* et Daleph, a recueilli des informations sur les logements des personnes appartenant à la communauté rom, ventilées par type de quartier. L'étude sur le logement des Roms a réuni des informations sur une majorité de Roms espagnols et étrangers¹⁹⁰, mais n'en a pas recueilli sur certains groupes et familles qui ne sont pas visibles, soit parce qu'ils sont pleinement intégrés dans la société, soit parce qu'ils ne s'identifient tout simplement pas comme Roms. Malgré ses limites, l'étude sur le logement des Roms a fourni, en l'absence de recensement, certaines informations sur la taille des logements et la répartition géographique par Communauté autonome, et a mis en évidence certains problèmes liés au logement auxquels les Roms sont confrontés. Selon cette étude, 94 % des « quartiers ou campements roms », comme on les appelle, sont principalement habités par des Roms espagnols, 2,5 % par des Roms portugais et 3,5 % par des Roms d'Europe de l'Est.

210. Les objectifs quantitatifs fixés par la Stratégie nationale d'intégration des Roms en matière de logement ont été atteints en termes généraux, puisqu'il y a eu une amélioration progressive des conditions socio-résidentielles de la communauté rom en Espagne, due en partie au désir de nombreuses familles roms d'améliorer leurs conditions de vie et en partie aux mesures publiques prises ces dernières années, qui ont contribué à améliorer les conditions de logement, le cadre de vie et l'intégration sociale de nombreuses familles roms. Grâce au Programme d'aide à l'éradication des bidonvilles et aux programmes de relogement mis en œuvre dans le cadre du Plan espagnol pour le logement et la réhabilitation, la Communauté autonome de Madrid, ainsi que les autorités de Barcelone (Catalogne), de Ségovie (Castille et Léon), d'Avilés (Asturies) et de Malaga (Andalousie), ont réussi à reloger des milliers de familles roms des bidonvilles dans des logements standard où le loyer est subventionné à un niveau inférieur à celui du marché¹⁹¹.

211. Néanmoins, malgré les efforts et les investissements considérables de certaines villes et Communautés autonomes pour développer des infrastructures et mettre au point des projets de relogement pour la communauté rom, les bidonvilles existent toujours du fait de disparités persistantes aux niveaux régional et communal : si le nombre total de bidonvilles en Espagne a été réduit au fil des ans pour tomber à 2,2 % en 2015¹⁹², en Galice par exemple, les bidonvilles représentaient encore 14 % des logements au moment de la visite du Comité consultatif. Ainsi, certains interlocuteurs roms du Comité consultatif se sont plaints que l'article 47 de la Constitution, qui dispose que « tous les Espagnols ont le droit de jouir d'un logement décent et adéquat » n'est pas respecté pour l'ensemble de la population rom. Parmi les autres préoccupations exprimées par les interlocuteurs, on peut citer l'absence d'aménagement urbain approprié, la

discrimination à l'égard des Roms qui tentent de louer des appartements ou des maisons, les expulsions de logements sous la pression de voisins¹⁹³ ou le fait que lorsque des familles roms se voient proposer un logement social, il n'est pas tenu compte de l'agrandissement de la cellule familiale, ce qui entraîne une surpopulation des appartements.

212. Le Comité consultatif tient à souligner que les mauvaises conditions de logement ont une incidence négative sur la vie socioéconomique et regrette l'absence générale de progrès dans l'amélioration des conditions de logement insalubres auxquelles sont confrontées de trop nombreuses familles roms. Les bidonvilles roms restent un problème non résolu dans plusieurs régions d'Espagne, en particulier en Galice.

213. Malgré les progrès considérables accomplis ces dernières années pour améliorer l'accès des Roms à un logement décent, le Comité consultatif appelle de nouveau les autorités à s'attaquer au problème persistant des logements insalubres dans certaines communes et Communautés autonomes, par des programmes visant spécifiquement à détruire les bidonvilles qui existent encore et par des mesures d'accompagnement pertinentes destinées à fournir un logement abordable, décent et adéquat aux Roms, conformément à l'article 47 de la Constitution.

¹⁸⁹ Voir également la note de bas de page n° 55 concernant l'étude [Study-Map on housing and the Roma population](#).

¹⁹⁰ Selon cette étude sur le logement, on estime que 2 002 maisons sont habitées par 10 160 Roms d'Europe de l'Est.

¹⁹¹ Voir le [Rapport thématique du CAHROM sur la légalisation des habitations illégales des Roms, les solutions de relogement et les mesures de substitution aux expulsions](#) (disponible en anglais).

¹⁹² Selon la page 14 du Résumé exécutif de l'étude [Study-Map on housing and the Roma population](#) publiée par le ministère de la Santé, de la Consommation et du Bien-être social en septembre 2016, le pourcentage de logements dans les bidonvilles était de 10 % en 1991. Ce chiffre est tombé à 3,9 % en 2007 et a encore été ramené à 2,2 % en 2015.

¹⁹³ Par exemple, une famille rom de Victoria, au Pays basque, a dû quitter son appartement sous la pression de ses voisins.

Coopération bilatérale et multilatérale (articles 17 et 18)

214. L'Espagne est le coordinateur du réseau EUroma qui, depuis 2006, encourage l'utilisation des fonds structurels pour la communauté rom, impliquant 15 pays de l'UE¹⁹⁴.

215. Bien qu'il ne se concentre pas uniquement sur les Roms, le Projet européen de proximité, coordonné par OBERAXE, est un projet transnational approuvé en 2016 par la Direction générale de la justice de l'Union européenne¹⁹⁵. Son objectif est d'identifier et de partager les meilleures pratiques au niveau local pour lutter contre le racisme, la xénophobie et d'autres formes d'intolérance, telles que des programmes de voisinage innovants et des programmes de sensibilisation de la police locale/municipale¹⁹⁶.

216. Le Comité consultatif note également que la Direction générale de la famille et des services à l'enfance du ministère de la Santé, de la Consommation et du Bien-être social a été très active au niveau international¹⁹⁷.

217. La Galice et le nord du Portugal constituent une euro-région et travaillent en étroite collaboration sur un certain nombre de questions, mais assez peu sur celles relatives aux Roms. Le seul exemple de coopération bilatérale sur les questions relatives aux Roms est un échange de pratiques entre la *Fundación Secretariado Gitano* et les autorités portugaises sur le programme ACCEDER pour l'intégration professionnelle.

218. Le Comité consultatif encourage les autorités espagnoles à renforcer les contacts bilatéraux avec le Portugal sur les projets relatifs aux Roms, en s'appuyant sur l'Eurorégion qui regroupe la Galice et le nord du Portugal.

219. Le Comité consultatif invite les autorités à développer davantage la coopération bilatérale et multilatérale avec d'autres États dans le domaine de la mise en œuvre de la politique relative aux Roms, en associant des membres de la communauté rom espagnole, afin d'accroître les échanges de pratiques efficaces.

¹⁹⁴ Voir [EUroma Network](#).

¹⁹⁵ Le [projet JUST/2015/RRAC/AG](#) s'est étendu sur deux ans, de 2017 au 12 mars 2019.

¹⁹⁶ Outre OBERAXE, les participants comprenaient la ville de Madrid (police municipale) ; la police municipale de Lisbonne, Portugal ; la police municipale de Riga, Lettonie ; la police des frontières et la police estoniennes ; le ministère de la Justice de Finlande ; l'Université de Milan ; l'association TRABE, Espagne ; la Fondation pour l'accès aux droits, Bulgarie ; Bradford Hate Crime Alliance, Royaume-Uni ; le ministère espagnol de l'Intérieur ; ECCAR (Coalition européenne des villes contre le racisme) et ENP (Réseau européen des femmes policières).

¹⁹⁷ Cette direction est chargée de suivre les programmes d'action européens et internationaux en matière d'intégration sociale des Roms. En particulier, et en relation avec le Conseil de l'Europe, elle participe au Comité d'experts *ad hoc* sur les questions relatives aux Roms et aux Gens du voyage (CAHROM), coordonne et prépare des rapports sur la mise en œuvre des mesures inscrites dans la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, soutient les activités qui découlent de la campagne DOSTA ! contre les préjugés et les stéréotypes à l'égard des Roms et ses prix, assure la liaison avec les différentes instances et institutions du Conseil de l'Europe (ECRI, etc.) et coopère avec les différents programmes et initiatives qui ont été lancés dans ce domaine (JUSTROM, ROMED, ROMACT, et ROMACTED).

Le Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales est un organe indépendant qui aide le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe à évaluer l'adéquation des mesures prises par les Parties à la Convention-cadre pour donner effet aux principes qui y sont énoncés.

La Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, adoptée par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe le 10 novembre 1994 et entrée en vigueur le 1^{er} février 1998, énonce les principes que les États doivent respecter ainsi que les objectifs qu'ils doivent atteindre pour assurer la protection des minorités nationales. Le texte de la Convention-cadre est disponible, entre autres langues, en anglais et en français, ainsi qu'en espagnol et en catalan.

Cet Avis présente l'évaluation réalisée par le Comité consultatif après sa cinquième visite en Espagne.

<https://www.coe.int/fr/web/minorities/home>

Le Conseil de l'Europe est la principale organisation de défense des droits de l'homme du continent.

Il comprend 47 États membres, dont les 27 membres de l'Union européenne.

Tous les États membres du Conseil de l'Europe ont signé la Convention européenne des droits de l'homme, un traité visant à protéger les droits de l'homme, la démocratie et l'État de droit.

La Cour européenne des droits de l'homme contrôle la mise en œuvre de la Convention dans les États membres.

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE