



## SIXIÈME AVIS SUR L'ESPAGNE

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

Adopté le 2 juillet 2025

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

ACFC/OP/VI(2025)3

Publié le 27 novembre 2025

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

[www.coe.int/minorities](http://www.coe.int/minorities)

## TABLE DES MATIÈRES

|                                                                                                               |    |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| RÉSUMÉ .....                                                                                                  | 4  |
| RECOMMANDATIONS PRIORITAIRES .....                                                                            | 6  |
| Recommandations prioritaires .....                                                                            | 6  |
| Autres recommandations .....                                                                                  | 7  |
| Suivi de ces recommandations .....                                                                            | 7  |
| PROCÉDURE DE SUIVI .....                                                                                      | 8  |
| Activités de suivi et de sensibilisation liées aux recommandations du cinquième Avis du Comité consultatif .. | 8  |
| Préparation du rapport étatique du sixième cycle .....                                                        | 8  |
| Visite de pays et adoption du sixième Avis .....                                                              | 8  |
| CONSTATS ARTICLE PAR ARTICLE .....                                                                            | 9  |
| Champ d'application personnel (article 3) .....                                                               | 9  |
| Collecte de données et recensement (article 3) .....                                                          | 11 |
| Cadre juridique et institutionnel de lutte contre la discrimination (article 4) .....                         | 13 |
| Stratégie nationale pour l'égalité, l'inclusion et la participation des Roms (article 4) .....                | 15 |
| Préservation et promotion des identités, des langues et des cultures minoritaires (article 5) .....           | 17 |
| Dialogue interculturel et respect mutuel (article 6) .....                                                    | 19 |
| Protection contre l'hostilité (article 6) .....                                                               | 22 |
| Médias et radiodiffusion-télévision pour les minorités (article 9) .....                                      | 25 |
| Accès effectif à une éducation de qualité, lutte contre la ségrégation scolaire (article 12) .....            | 26 |
| Accès effectif à une éducation de qualité : réduire les taux de décrochage scolaire (article 12) .....        | 28 |
| Ressources pédagogiques, formation des enseignants et éducation interculturelle (article 12) .....            | 30 |
| Participation effective à la vie publique et aux processus décisionnels (article 15) .....                    | 32 |
| Participation effective à la vie socio-économique — accès des Roms à l'emploi (article 15) .....              | 33 |
| Participation effective à la vie socio-économique — accès des Roms aux soins de santé (article 15) .....      | 36 |
| Participation effective à la vie socio-économique — accès des Roms au logement (article 15) .....             | 37 |

## RÉSUMÉ

1. L'Espagne continue d'apparaître comme une société diverse et multiculturelle et consacre de notables efforts à consolider son cadre juridique sur l'égalité et l'inclusion. La nouvelle loi générale de 2022 sur l'égalité de traitement et la non-discrimination est une nette avancée et s'attaque à des problèmes comme la ségrégation scolaire, ce qui montre la détermination du pays à adopter une approche inclusive de la gestion de la diversité. Par ailleurs, en érigeant l'antitsiganisme en circonstance aggravante, le Code pénal a fait en 2022 un grand pas dans la lutte contre la discrimination à l'égard des personnes appartenant à la communauté rom. Toutefois, l'adoption de la stratégie nationale quadriennale pour l'égalité de traitement et la non-discrimination ainsi que la création de l'autorité indépendante pour l'égalité de traitement et la non-discrimination que prévoit ce texte sont malheureusement en souffrance. La discrimination à l'encontre de personnes appartenant à la communauté rom reste sous-déclarée et le nombre de plaintes est modeste par rapport à la discrimination à laquelle font face les Roms en pratique, en particulier dans l'éducation, l'emploi et le logement. Il faudrait donc faire mieux connaître au grand public la loi générale de 2022 sur l'égalité de traitement et la non-discrimination, ainsi que les voies de recours qu'elle a ouvertes.

2. La Convention-cadre ne s'applique officiellement qu'aux Roms de nationalité espagnole ; mais l'Espagne étend par des projets certaines de ses dispositions aux autres membres de la communauté rom, ce qui revient à une application pratique article par article. Le dialogue n'a cependant pas encore vraiment été engagé avec les communautés d'un moindre poids numérique et les personnes qui leur appartiennent, comme les amazighophones et les darijophones, qui ont déclaré désirer bénéficier des droits garantis par la Convention-cadre. Il viendrait pourtant confirmer l'engagement de l'Espagne à respecter et à promouvoir sa diversité.

### Dialogue interculturel, respect mutuel et protection contre l'hostilité (article 6)

3. L'Espagne préserve dans l'ensemble une atmosphère de respect et de compréhension à l'égard des Roms, mais la population majoritaire connaît mal leur histoire, leur culture et leurs traditions, ce qui continue à freiner le dialogue interethnique et l'avènement d'une société inclusive. Il faudrait donc faire mieux connaître à la population majoritaire la communauté rom et les personnes qui la composent, ce qui requiert des autorités qu'elles agissent au niveau de l'éducation, de la culture et des médias. La montée du discours hostile aux personnes migrantes ou réfugiées n'a pas sensiblement érodé le respect montré envers les Roms de nationalité espagnole ; mais la société fait toujours une nette différence entre ce groupe et les autres Roms, moins bien acceptés, et dont les besoins et problèmes spécifiques ne sont pas suffisamment pris en compte par les autorités, comme la barrière linguistique, l'absence de documents d'identité et les restrictions d'accès aux services sociaux.

4. De très nombreuses formations ont été organisées, avec de bons résultats, au cours du sixième cycle de suivi à l'intention des forces de police et du personnel judiciaire sur les droits humains, les normes relatives à la non-discrimination et le crime de haine. Une approche institutionnelle plus énergique de la détection et de la répression du crime et du discours de haine n'en reste pas moins nécessaire. Le profilage ethnique dans les contrôles d'identité, qui touche particulièrement les Roms non espagnols, a donné lieu à des inquiétudes.

5. La montée du discours de haine visant les autres communautés d'Espagne et les personnes qui leur appartiennent, en particulier celles de confession juive et musulmane, inquiète le Comité consultatif. Il convient d'agir, notamment dans les médias, pour lutter contre toutes les formes d'intolérance au sein de la société espagnole. Les représentants des communautés amazighophones et darijophones de Melilla et Ceuta ont souhaité que leurs communautés et leurs langues respectives soient mieux connues et que des efforts soient déployés pour préserver et promouvoir leurs langues comme parties intégrantes du patrimoine culturel espagnol. Les autorités devraient donc davantage promouvoir le respect, la tolérance, le dialogue interculturel et la compréhension, tout en faisant mieux percevoir la diversité culturelle et linguistique comme une partie intégrante de la société espagnole.

### Situation des personnes appartenant à la communauté rom

6. En adoptant la stratégie nationale 2021-2030 pour l'égalité, l'inclusion et la participation des Roms, les autorités ont montré leur détermination à lutter contre la pauvreté et à améliorer les conditions de vie et l'inclusion sociale des Roms. Il est indispensable que cette stratégie soit effectivement mise en œuvre à tous les niveaux, en particulier dans les communautés autonomes.

7. Les crédits supplémentaires affectés à la culture rom et à la promotion de la culture et de l'histoire roms dans les programmes scolaires, les manuels et les ressources pédagogiques constituent un effort bienvenu. Il importe toutefois que cela se répercute dans toutes les communautés autonomes. D'autres actions positives sont nécessaires pour faire en sorte que la culture rom soit pleinement reconnue et appréciée comme une partie intégrante de la société espagnole. La perception de la culture rom dans

la société majoritaire reste fortement influencée par les stéréotypes ; les réseaux sociaux, en particulier, associent les Roms à la marginalisation ou réduisent leur présence culturelle à des traditions folkloriques. Des efforts accrus sont nécessaires pour promouvoir une image positive de la communauté rom et des personnes qui lui sont affiliées, en montrant des modèles de réussite et en leur donnant une meilleure visibilité dans des livres, des documentaires et des expositions, ainsi qu'en rendant hommage à leur contribution à la société espagnole.

8. La ségrégation des Roms dans l'instruction obligatoire reste un grave problème. Elle appelle une action ciblée de la part des autorités, qui devraient adopter des politiques énergiques, assorties de ressources suffisantes, pour assurer l'accès universel à l'éducation inclusive et de qualité, dont relève l'égalité des chances pour les élèves roms devant l'éducation. Il est essentiel de garantir à tous les élèves roms l'égalité des chances dans l'éducation. Les autorités devraient rapidement remédier aux taux élevés de décrochage scolaire chez les enfants roms, en particulier au passage du primaire au secondaire, ainsi qu'à leur absentéisme. Le renforcement des systèmes de soutien et des interventions est essentiel si l'on veut améliorer leurs résultats scolaires et favoriser l'inclusion sur la durée.

9. La représentation effective des Roms dans les affaires publiques butte sur l'absence de politiques d'autonomisation. Les autorités devraient faire davantage pour améliorer et promouvoir l'emploi des Roms — femmes et hommes — dans l'administration publique générale. La participation socio-économique des personnes appartenant à la communauté rom sur le marché du travail, fruit de l'expérience réunie dans les programmes *ACCEDER* et *CALÍ*, est une avancée qu'il convient d'entretenir. Toutefois, il faut encore lutter contre la discrimination à laquelle se heurtent les Roms à la location ou à l'achat d'un logement. Si de nets progrès ont été réalisés ces dernières années dans leur accès à un logement décent, de gros problèmes persistent : conditions de vie insalubres et bidonvilles en particulier. Il reste essentiel de créer et de déployer dans toutes les communautés autonomes et communes concernées des programmes de logement ambitieux et durables, accompagnés de mesures visant à ce que les personnes appartenant à la communauté rom aient accès à un logement abordable, décent et adéquat. De plus, le plan de relogement de la *Cañada Real Galiana* doit être mis en œuvre selon une approche inclusive et participative, qui prenne pleinement en compte les intérêts et les besoins des Roms.

#### Égalité de genre et autres aspects intersectionnels de la protection des minorités

10. La stratégie nationale 2021-2030 pour l'égalité, l'inclusion et la participation des Roms insiste sur l'égalité entre les femmes et les hommes et la lutte contre la violence sexiste. Mais il faudrait aborder plus largement l'égalité de genre, notamment en luttant contre la discrimination intersectionnelle, le mariage précoce et forcé et le rôle perçu comme traditionnel des femmes et des filles au sein de la famille rom. Il est primordial que les autorités administratives et judiciaires nationales s'abstiennent de justifier des décisions par une vision stéréotypée des Roms. Il convient par ailleurs de garantir l'égalité des chances et des résultats en analysant les effets des politiques et programmes, en particulier ceux qui visent à favoriser l'emploi stable des femmes et des hommes roms, sur l'égalité de genre.

## RECOMMANDATIONS PRIORITAIRES

11. Le Comité consultatif propose au Comité des Ministres de formuler les recommandations qui suivent pour la mise en œuvre de la Convention-cadre par l'Espagne.

12. Les autorités devraient suivre l'ensemble des recommandations énoncées dans le présent avis, mais prendre en priorité les mesures ci-après pour continuer d'améliorer la mise en œuvre de la Convention-cadre.

## Recommandations prioritaires

- 1) Le Comité consultatif exhorte les autorités à lutter contre la ségrégation des Roms dans l'instruction obligatoire, notamment en adoptant des politiques énergiques et en consacrant des ressources suffisantes à la promotion de l'éducation inclusive et de qualité dans les écoles où la ségrégation est une réalité de fait (paragraphe 120, article 12).
- 2) Le Comité consultatif exhorte les autorités à prendre des mesures efficaces de réduction du décrochage scolaire et de l'absentéisme chez les élèves et étudiants roms et à faire en sorte qu'ils poursuivent leur scolarité, en particulier lors du passage de l'enseignement primaire à l'enseignement secondaire (paragraphe 127, article 12).
- 3) Le Comité consultatif appelle de nouveau les autorités à mieux faire connaître la Convention-cadre auprès des personnes appartenant à des communautés qui pourraient souhaiter bénéficier de l'accès aux droits que la Convention-cadre protège (paragraphe 29, article 3).
- 4) Le Comité consultatif appelle les autorités à intensifier leurs efforts pour faire mieux connaître au grand public, y compris aux personnes appartenant à la communauté rom, la loi générale sur l'égalité de traitement et la non-discrimination et les voies de recours qu'elle prévoit (paragraphe 51, article 4).
- 5) Le Comité consultatif appelle les autorités à s'assurer de la mise en œuvre effective de la stratégie nationale 2021-2030 pour l'égalité, l'inclusion et la participation des Roms à tous les niveaux et à renforcer les politiques relatives aux Roms, au-delà de l'aide sociale, en y associant plus étroitement d'autres secteurs, en particulier au niveau régional et municipal (paragraphe 60, article 4).
- 6) Le Comité consultatif appelle les autorités à lutter contre la perpétuation des stéréotypes à l'égard des communautés et des personnes qui leur sont affiliées en butte au discours de haine sur les réseaux sociaux, en particulier les communautés juive et musulmane, par des actions ciblées visant à prévenir et à combattre le discours de haine et définies en étroite concertation avec les fournisseurs d'accès à Internet et les communautés les plus touchées (paragraphe 86, article 6).
- 7) Le Comité consultatif appelle les autorités à mettre en place des dispositifs efficaces de lutte contre le mariage précoce et forcé et à condamner et à invalider toute justification judiciaire de la violence à l'égard des filles et des femmes ou les circonstances atténuantes invoquées en raison du « contexte culturel », d'arguments fondés sur l'origine ethnique, la « race » ou la religion, voire de traditions ou d'idées néfastes (paragraphe 104, article 6).
- 8) Le Comité consultatif appelle les autorités à encourager l'éducation interculturelle et l'insertion de l'enseignement de l'histoire et de la culture des Roms dans les programmes et les matériels pédagogiques dans toutes les communautés autonomes et à assurer la formation des enseignants en conséquence (paragraphe 137, article 12).
- 9) Le Comité consultatif appelle les autorités à améliorer et à promouvoir dans les procédures de recrutement la représentation des Roms, hommes et femmes, au sein de l'administration publique générale par des mesures ciblées et positives, afin de promouvoir et de valoriser la connaissance des cultures et des identités minoritaires, en habilitant les personnes appartenant à la communauté rom à postuler ces emplois (paragraphe 145, article 15).
- 10) Le Comité consultatif appelle de nouveau les autorités à remédier au problème du logement insalubre dans les communautés autonomes et les municipalités, en élaborant et en mettant en œuvre des programmes de logement ambitieux et durables (para. 176, article 15).

### Autres recommandations

13. Les autorités espagnoles sont invitées à tenir compte des observations et recommandations détaillées contenues dans le présent avis du Comité consultatif.

### Suivi de ces recommandations

14. Le Comité consultatif encourage les autorités à traduire et publier le présent avis dans les langues officielles et minoritaires et à diffuser largement ses conclusions et recommandations auprès de toutes les parties prenantes.

15. En outre, le Comité consultatif encourage les autorités à organiser un événement de suivi après la publication de cet avis du sixième cycle pour discuter et identifier les moyens de mettre en œuvre les recommandations qui y sont formulées.

## PROCÉDURE DE SUIVI

**Activités de suivi et de sensibilisation liées aux recommandations du cinquième Avis du Comité consultatif**

16. Aucune activité n'a été organisée pour donner suite aux recommandations du cinquième avis du Comité consultatif. Le cinquième avis du Comité consultatif et la résolution du Comité des Ministres ont été traduits en espagnol et publiés dans les deux langues sur le site web du gouvernement<sup>1</sup>.

**Préparation du rapport étatique du sixième cycle**

17. Le rapport étatique était attendu le 1<sup>er</sup> août 2023 et a été reçu le 12 janvier 2024. Des représentants de la communauté rom ont été consultés lors de sa préparation.

**Visite de pays et adoption du sixième Avis**

18. Le présent Avis du sixième cycle sur la mise en œuvre de la Convention-cadre par l'Espagne a été adopté conformément à l'article 26, paragraphe 1, de la Convention-cadre et à la règle 25 de la Résolution (2019)49 du Comité des Ministres. Les conclusions sont basées sur les informations contenues dans le sixième rapport étatique, d'autres sources écrites, ainsi que sur les informations obtenues par le Comité consultatif auprès de sources gouvernementales et non gouvernementales lors de la visite qu'il a effectuée à Madrid et Cordoue (Andalousie) du 12 au 15 novembre 2024. Des réunions en ligne ont été organisées avec des interlocuteurs de Valence/València (Communauté valencienne) au lendemain des inondations catastrophiques qui ont coûté la vie à plus de deux cents personnes. Des réunions en ligne ont également été organisées avec des interlocuteurs du Pays basque, de Cadix et de la ville autonome de Ceuta.

19. Le Comité consultatif remercie les autorités de leur excellente coopération avant, pendant et après sa visite, ainsi que les autres interlocuteurs rencontrés à cette occasion de leurs précieuses contributions. Le projet d'avis, approuvé par le Comité consultatif le 27 février 2025, a été transmis le 11 mars 2025 aux autorités espagnoles pour observations, conformément à la règle 37 de la résolution (2019)49. Le Comité consultatif remercie les autorités espagnoles de leurs observations, reçues le 6 mai 2025.

\* \* \*

20. 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.

<sup>1</sup> Les instruments du Conseil de l'Europe relatifs à la communauté rom sont diffusés sur le [site web du ministère des Droits sociaux, de la Consommation et de l'Agenda 2030](#) en anglais et en espagnol.

## CONSTATS ARTICLE PAR ARTICLE

## Champ d'application personnel (article 3)

21. La Constitution espagnole ne reconnaît pas formellement la notion de minorité nationale<sup>2</sup>. L'Espagne continue toutefois d'appliquer les dispositions de la Convention-cadre aux ressortissants espagnols de la *comunidad gitana*<sup>3</sup> (communauté rom), et le champ d'application du traité est resté inchangé au cours des six cycles de suivi.

22. Malgré des recommandations antérieures du Comité consultatif<sup>4</sup>, les autorités espagnoles n'ont pas beaucoup fait pour promouvoir et faire mieux connaître la Convention-cadre et ses buts parmi les communautés qui pourraient jouir de droits de minorités, en particulier dans les communautés et les villes autonomes d'Espagne. La Convention-cadre reste donc mal connue. Il n'y a pas eu de dialogue avec les communautés qui avaient précédemment exprimé le souhait de bénéficier de ses dispositions, comme les lusophones d'Olivence<sup>5</sup>. La population amazighe (berbère) de la ville autonome de Melilla n'a pas non plus été informée du champ d'application de la Convention-cadre, malgré l'importance culturelle de la langue et de la culture amazighes, qui se reflète dans les noms de villages, les noms propres et les coutumes. Le castillan est la seule langue officielle reconnue par le statut d'autonomie de la ville de Melilla. La Constitution espagnole accorde à la ville un régime d'autonomie locale unique, qui ne s'étend toutefois pas à des domaines comme les droits linguistiques, l'éducation et la justice. On ne dispose pas de données sur le nombre d'amazighophones, mais plus de 50 % de la population vivant à Melilla parleraient cette langue, selon les interlocuteurs du Comité consultatif.

23. Dans la ville autonome de Ceuta, les darijophones (arabe marocain) représentent 42 % de la population, selon les interlocuteurs du Comité consultatif, mais n'ont pas non plus été informés de l'existence de la Convention-cadre, alors qu'ils pourraient peut-être bénéficier de droits des minorités si elle est appliquée article par article. L'assemblée de Ceuta, en réponse aux recommandations formulées dans le sixième rapport d'évaluation du Comité d'experts de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires<sup>6</sup>, a approuvé le 9 janvier 2025 une proposition demandant à l'exécutif de Ceuta de préparer un rapport complet sur la pluralité linguistique de la ville, pour lequel seront consultés les darijophones, mais aussi les hébreophones et les hindiphones. L'Assemblée de Ceuta voudrait que ce document permette d'évaluer si les mesures adoptées par les institutions et autorités locales suffisent à préserver et à promouvoir la diversité et la coexistence culturelles dans la région.

24. La communauté des personnes sourdes a pour la première fois exprimé le souhait d'être reconnue comme une minorité au regard de la Convention-cadre. Au cours de la visite, sa délégation a proposé l'application article par article, sachant que les communautés de personnes sourdes sont reconnues dans le monde entier comme des minorités linguistiques et culturelles<sup>7</sup>, dotées d'une identité et de caractéristiques socioculturelles propres. La reconnaissance permettrait à cette communauté, selon les interlocuteurs, de représenter la « culture des personnes sourdes » au niveau supranational et dans le contexte des langues des signes.

25. Le Comité consultatif rappelle que les États parties disposent d'une marge d'appréciation quant au champ d'application personnel à donner à la Convention-cadre de manière à prendre en compte les

<sup>2</sup> 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, dit que : « [...] 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 citoyens espagnols de la "*comunidad gitana*" (rom, gipsy) bien que ces citoyens ne constituent pas une minorité nationale. »

<sup>3</sup> 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 (Gitans) espagnols dans le [sixième rapport étatique](#) soumis par l'Espagne le 12 janvier 2004. Ces termes ne sont pas péjoratifs dans le contexte espagnol et sont employés par les Roms eux-mêmes comme par les autorités. « Gitans » s'applique mieux au contexte espagnol que « Roms », mais peut avoir une valeur péjorative 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 emploie les termes « Rom(s) », « communauté rom » ou « population rom » pour désigner les ressortissants espagnols qui s'identifient comme appartenant à la communauté gitane. L'expression « communauté rom » au singulier est considérée comme inclusive et englobant l'ensemble des sous-groupes qui composent la communauté rom espagnole dans toute sa diversité interne.

<sup>4</sup> [Cinquième Avis du Comité consultatif sur l'Espagne](#), adopté le 27 mai 2020, paragraphe 36.

<sup>5</sup> Voir le [quatrième Avis du Comité consultatif sur l'Espagne](#), adopté le 3 décembre 2014, concernant les personnes appartenant à la communauté des locuteurs portugais d'Olivence, paragraphe 11.

<sup>6</sup> Comité d'experts de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires, [sixième Rapport d'évaluation sur l'Espagne](#), p. 101.

<sup>7</sup> Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l'homme, [Journée internationale des langues des signes](#), 22 septembre 2020. Les expressions culturelles liées à la culture des personnes sourdes et à la langue des signes espagnole ont été officiellement reconnues le 6 février 2024 comme représentatives du patrimoine culturel immatériel : la communauté sourde espagnole a été reconnue comme une minorité linguistique et culturelle, avec son identité, ses caractéristiques sociales et culturelles spécifiques et sa propre langue.

conditions propres à leur pays. La Convention-cadre a été conçue pour être un instrument vivant, à mettre en œuvre dans des contextes sociaux, culturels et économiques divers et à adapter à des situations changeantes. Un groupe de personnes n'a pas besoin d'être officiellement reconnu comme une minorité nationale pour bénéficier de la protection de la Convention-cadre, le terme n'a pas besoin d'être défini, et les personnes concernées ne doivent pas nécessairement avoir un statut juridique spécifique. En outre, la reconnaissance officielle d'une minorité nationale ou l'octroi d'un statut spécifique ne sont pas déterminants pour enclencher le processus de protection des droits des minorités et ils ne sont pas non plus essentiels pour que la Convention-cadre ou certains de ses articles puissent être appliqués. « La reconnaissance d'une minorité nationale a un caractère déclaratoire plutôt que constitutif. L'accès des minorités à leurs droits ne devrait donc pas dépendre de leur reconnaissance formelle ».<sup>8</sup> Cette reconnaissance doit cependant se conformer aux principes généraux du droit international et aux principes fondamentaux énoncés à l'article 3. En particulier, la mise en œuvre de la Convention-cadre ne devrait pas être « à l'origine de distinctions arbitraires ou injustifiées »<sup>9</sup>. Le Comité consultatif a toujours encouragé les autorités à adopter une approche ouverte et inclusive et à procéder article par article.

26. Le Comité consultatif juge ainsi important que les personnes appartenant à des communautés intéressées par l'application article par article de la Convention-cadre, dont les amazighophones et les darijophones, puissent se faire représenter au niveau de l'administration publique générale et à celui des villes autonomes. Il importerait par ailleurs que les autorités adoptent une approche article par article de la mise en œuvre de la Convention-cadre dans leur législation, leurs politiques et leurs pratiques à l'égard des personnes appartenant à ces communautés, ainsi qu'à l'égard des communautés qui souhaitent bénéficier des droits des minorités ainsi protégés.

27. Rappelant ses recommandations précédentes<sup>10</sup>, le Comité consultatif réitère son point de vue selon lequel les normes actuellement applicables en Espagne ne rendent pas en soi la protection de la Convention-cadre superflue pour les personnes ayant une culture et une langue différentes de celles de la population majoritaire. Cela inclut celles qui vivent dans les communautés autonomes où leur langue a un statut officiel ou protégé en vertu de la Constitution espagnole, de la législation écrite des communautés autonomes concernées et de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires. C'est encore plus vrai pour les personnes affiliées aux communautés mentionnées ci-dessus qui vivent en dehors des zones où leur langue a un statut officiel ou protégé, car elles reçoivent beaucoup moins de soutien pour la protection de leurs langues et cultures respectives<sup>11</sup>. Le Comité consultatif souligne donc l'importance de garantir la jouissance *de facto* des droits des minorités, indépendamment du fait que les personnes concernées soient officiellement reconnues dans le système juridique espagnol comme constituant une minorité nationale.

28. En ce qui concerne la limitation du champ d'application aux seuls ressortissants espagnols de la communauté rom, le Comité consultatif réaffirme sa position générale : l'application du critère de citoyenneté « [peut] avoir un effet restrictif et discriminatoire » et devrait donc être supprimée au profit d'une approche inclusive qui examine, pour chaque droit pris individuellement, s'il existe un motif légitime de différencier l'accès en fonction de la citoyenneté<sup>12</sup>. La citoyenneté ne devrait pas être la base sur laquelle l'exclusion a priori de la jouissance des droits des minorités pourrait être justifiée. Le Comité consultatif reconnaît toutefois que les stratégies et politiques en faveur des Roms s'étendent parfois en pratique aux non-ressortissants d'origine ethnique rom. Il n'en estime pas moins qu'il conviendrait de revenir sur la distinction opérée dans le champ d'application entre les citoyens espagnols d'affiliation ethnique rom et les non-citoyens roms<sup>13</sup>. Cette position s'inscrit dans la continuité de la pratique positive des autorités qui consiste à ne pas faire de distinction entre les Roms espagnols et non espagnols dans la mise en œuvre de certains programmes de promotion de l'égalité pleine et effective des Roms. Une approche inclusive et la mise en œuvre article par article fondée sur les traits communs des deux communautés contribueraient à renforcer les effets de la Convention-cadre. Cela permettrait en outre d'éviter toute distinction injustifiée et arbitraire entre les Roms de citoyenneté espagnole et les citoyens d'affiliation ethnique rom venant d'autres pays.

<sup>8</sup> [Commentaire thématique n° 4](#) du Comité consultatif de la Convention-cadre, 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 28.

<sup>9</sup> Comité consultatif de la Convention-cadre, [Commentaire thématique n° 4](#) (2016), paragraphe 26.

<sup>10</sup> [Cinquième Avis du Comité consultatif sur l'Espagne](#), paragraphes 37 et 39.

<sup>11</sup> [Quatrième Avis du Comité consultatif sur l'Espagne](#), paragraphes 12 et 13.

<sup>12</sup> Comité consultatif de la Convention-cadre, [Commentaire thématique n° 4](#) (2016), paragraphe 29.

<sup>13</sup> Le terme « *romanies* » désigne les étrangers d'affiliation 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](#)). Dans le présent Avis, les termes de « Roms étrangers » ou « non espagnols » ou « non-ressortissants d'appartenance ethnique rom » désignent les personnes appartenant à cette catégorie.

## Recommandations

**29. Le Comité consultatif appelle de nouveau les autorités à mieux faire connaître la Convention-cadre auprès des personnes appartenant à des communautés qui pourraient souhaiter bénéficier de l'accès aux droits que la Convention-cadre protège.**

30. Le Comité consultatif encourage les autorités à instaurer un dialogue constructif avec les communautés qui ont par le passé souhaité bénéficier de ses dispositions, afin de vérifier si elles sont toujours intéressées par cette protection. Les autorités devraient aussi publier les textes de la Convention-cadre et des avis du Comité consultatif sur les sites Internet de l'État et des communautés autonomes, dans toutes les langues concernées.

31. Le Comité consultatif encourage les autorités à continuer à appliquer les dispositions de la Convention-cadre aux Roms possédant la nationalité espagnole. Elles devraient en outre continuer d'appliquer article par article la Convention-cadre aux personnes d'autres pays résidant en Espagne qui s'identifient comme Roms, en particulier dès lors que les besoins et les intérêts des deux communautés convergent, et faire en sorte qu'il soit mieux tenu compte de cette pratique dans les politiques et les programmes.

## Collecte de données et recensement (article 3)

32. Les recensements ne recueillant pas de données ventilées par l'appartenance ethnique en Espagne, il est difficile d'apprécier le nombre de Roms y compris les citoyens espagnols et les non-citoyens d'affiliation ethnique rom résidant dans le pays. Les recensements officiels ne collectant pas de données sur l'appartenance ethnique et/ou n'incluant pas de questions sur la libre identification raciale ou ethnique, les informations existantes sur la communauté rom sont principalement obtenues par le biais de recherches et d'études sociologiques menées dans différentes parties du territoire selon des méthodologies variées. La Fondation FOESSA indique que les méthodes utilisées par les sociologues pour produire ces estimations et obtenir ces données primaires sont complexes : consultations d'organisations travaillant auprès de la communauté rom, contrôles de fiabilité des données par comparaison avec d'autres sources, validation des données par expertise ou recours à des facteurs de correction, comme la croissance démographique<sup>14</sup>.

33. Sur la base de ces études, quelque 750 000 citoyens roms espagnols (environ 1,56 % de la population totale) vivraient en Espagne<sup>15</sup>. Cette communauté espagnole serait majoritairement jeune : un tiers environ aurait moins de 16 ans et 66 % moins de 30 ans (contre respectivement 15,6 % et 30 % dans la population générale)<sup>16</sup>. La population espagnole jeune a globalement diminué ces trente dernières années, mais s'est de plus en plus diversifiée ethniquement et culturellement, avec l'arrivée de nouvelles minorités<sup>17</sup>.

34. Il est difficile de déterminer le nombre de Roms de Roumanie ou de Bulgarie qui exercent le droit à la libre circulation et à la résidence en Espagne que leur confère le droit européen. Ils figurent dans le chiffre des personnes de nationalité roumaine et bulgare résidant de manière temporaire ou permanente en Espagne, et il n'existe pas de registre officiel précisant l'appartenance ethnique des personnes ressortissant à l'Union européenne dans le pays. Quelque 50 000 personnes d'ethnie rom ne possédant pas la nationalité espagnole résideraient actuellement en Espagne (90 % de Roumanie, 6 % de Bulgarie et le reste d'autres pays européens, dont le Portugal)<sup>18</sup>. Il s'agit d'une simple estimation, car les enquêtes se concentrent sur des zones et des quartiers où les Roms originaires d'autres pays de l'Union européenne vivent en nombre important et séparément des groupes d'ethnie rom qui partagent le mode de vie de la population majoritaire<sup>19</sup>.

35. La question de la ventilation des statistiques officielles par l'appartenance ethnique fait toutefois actuellement l'objet d'une réflexion politique. Dans le cadre d'une action menée conjointement avec l'Institut national de la statistique (INE), l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA), le Conseil espagnol pour l'élimination de la discrimination raciale ou ethnique, l'Agence

<sup>14</sup> Fondation FOESSA, [Rapport sur la situation de la population rom](#), 2019 (résumé en anglais).

<sup>15</sup> Voir le [site web de l'Instituto Romanó para Asuntos Sociales y Culturales](#). Près de 300 000 Roms (le plus gros contingent) vivent en Andalousie, où ils constituent 5 % de la population. La Catalogne, Madrid, Valence et l'Estrémadure sont les régions où se concentre la plus grande partie de la population rom après l'Andalousie. Les régions du nord (Galice, Pays basque, Asturies) sont celles qui comptent le moins de Roms.

<sup>16</sup> [La Moncloa. Population de l'Espagne \[Population\]](#) (en anglais) et [sixième rapport étatique](#), p. 8.

<sup>17</sup> Institut de la jeunesse d'Espagne, [Juventud en cifras 2024 : Población](#).

<sup>18</sup> Fundación Secretariado Gitano, [Un pueblo sin fronteras — Fundación Secretariado Gitano \(gitanos.org\)](#).

<sup>19</sup> Quelque 1 197 logements sont occupés par des personnes appartenant à la communauté rom de nationalité portugaise, soit 5 903 personnes à peu près. Quelque 2 002 logements sont occupés par des personnes appartenant à la communauté rom d'Europe de l'Est, soit à peu près 10 160 personnes ([sixième rapport étatique](#), p. 8).

espagnole pour la protection des données et le Conseil public du peuple rom, *Étnico Racial* propose d'intégrer dans les études, rapports et enquêtes une question sur l'appartenance ethnique garantissant le respect du droit à la vie privée et à la libre identification, et explore diverses façons d'y parvenir. Il est envisagé d'inclure à partir de 2026 dans l'enquête sur les caractéristiques essentielles de la population et du logement la question suivante<sup>20</sup> : « Sur la base de votre histoire familiale, de votre ascendance, de votre sentiment d'appartenance et de votre culture, vous considérez-vous comme une personne ... ? » (réponses multiples possibles). Cette question serait suivie d'une liste de 11 options, dont « *gitane/romani/rom* »<sup>21</sup>. Le Défenseur du peuple a fait savoir au Comité consultatif qu'il serait favorable à l'inclusion d'une question spécifique sur l'appartenance ethnique dans le prochain recensement de la population.

36. Le Comité consultatif affirme de nouveau qu'il est essentiel de collecter de solides informations et connaissances sur la composition ethnique de la population, dans le respect des principes de protection de la vie privée et du droit à la libre identification, afin qu'il soit possible de concevoir et de mettre en œuvre des politiques et des mesures efficaces, fondées sur l'observation, de protection des personnes appartenant aux minorités nationales et les aider à préserver et affirmer leur identité. Dès lors que ces garanties fondamentales sont respectées<sup>22</sup>, les données devraient être convenablement traitées, analysées et présentées. Les représentations des minorités devraient être consultées sur la collecte, et associées à son organisation et à son déroulement<sup>23</sup>.

37. Le Comité consultatif observe que les méthodes les plus efficaces et les plus fiables pour obtenir des informations précises et actualisées sur le nombre de personnes appartenant à la communauté rom d'Espagne suscitent des controverses. Il pense qu'en insérant des questions ouvertes sur l'appartenance ethnique (avec possibilité d'appartenances multiples) dans le recensement de la population espagnole, on obtiendrait des données plus fiables sur ses composantes ethniques, ce qui aiderait à concevoir et à évaluer des politiques spécifiques. Il se félicite donc qu'il soit envisagé d'ajouter une question sur la libre identification ethnique dans l'enquête de 2026 sur les caractéristiques essentielles de la population et du logement. Il souligne à ce propos que, comme le recommande la Commission économique des Nations Unies pour l'Europe (CEE-ONU), « la méthode utilisée pour recueillir des données sur l'appartenance ethnique ainsi que le libellé de la question peuvent influencer sur les choix des répondants 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 autodéclaration du répondant, et aussi que celui-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) »<sup>24</sup>.

38. Le Comité consultatif juge important que soient mis en place des dispositifs fiables de collecte de données, notamment sur l'âge et le genre. Il estime par ailleurs nécessaire que soient régulièrement publiés des rapports sur les problèmes rencontrés par les membres de la communauté rom, de sorte qu'il soit possible d'évaluer en permanence la situation sur la base de données sûres. Il pense donc que les autorités devraient prendre des mesures positives pour soutenir le travail des associations roms dans le domaine de la recherche et de la collecte de données sur la discrimination affectant les personnes qui appartiennent à leur communauté. Cela pourrait passer par des aides financières à des projets de recherches, des programmes de renforcement des capacités visant à améliorer les compétences des personnes qui s'en acquittent sur les questions liées aux Roms, y compris celles d'origine rom, et la garantie d'accès aux données publiques en la matière.

<sup>20</sup> Des questions relatives à l'appartenance ethnique devraient figurer dans les futures enquêtes et sondages nationaux ; leur nombre devrait augmenter en application de la [Stratégie nationale 2021-2030 pour l'égalité, l'inclusion et la participation des Roms](#).

<sup>21</sup> 1. Noire/afro/descendante d'afro/afro-espagnole/noire africaine ; 2. gitane/romni/rom ; 3. arabe ; 4. amazigh/nord-africaine non-arabe ; 5. blanche latino-américaine ; 6. amérindienne, indo-américaine/autochtone/originaire d'Abya Yala ; 7. asiatique de l'Est ou du Sud-Est ; 8. asiatique du Centre-Sud ; 9. asiatique occidentale/turque ; 10. blanche/méditerranéenne ; 11. mixte/métisse/d'ascendances diverses. Veuillez choisir. La question 12 permet d'ajouter toute catégorie non mentionnée précédemment. Les questions 13, 14 et 15 comprennent les réponses « Je ne sais pas », « Je préfère ne pas répondre à cette question » et « Je ne comprends pas la question ».

<sup>22</sup> Principe de confidentialité et d'identification volontaire protégés par l'article 3 de la Convention-cadre, et principe du consentement libre et éclairé.

<sup>23</sup> Comité consultatif de la Convention-cadre, [Commentaire thématique n° 4](#) (2016), paragraphes 16 et 17.

<sup>24</sup> Voir les [Recommandations de l'UNECE](#), page 167, paragraphe 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.

## Recommandations

39. Le Comité consultatif encourage vivement les autorités à travailler, en concertation avec la communauté rom et d'autres parties prenantes, à l'insertion d'une question ouverte sur l'appartenance ethnique, avec possibilité de réponses multiples, dans l'enquête de 2026 sur les caractéristiques essentielles de la population et du logement.

40. Le Comité consultatif encourage les autorités à mettre en place un dispositif de collecte régulière d'informations sûres sur le nombre de personnes qui se déclarent appartenir à la communauté rom. Ces données devraient couvrir l'accès à l'éducation, au logement et aux services sociaux, et être recueillies en étroite concertation avec les représentations des Roms, et dans le plein respect des normes internationales et européennes relatives à la protection des données à caractère personnel.

## Cadre juridique et institutionnel de lutte contre la discrimination (article 4)

41. La loi générale sur l'égalité de traitement et la non-discrimination, adoptée le 12 juillet 2022 à l'issue d'un long processus législatif<sup>25</sup>, garantit à toute personne le droit à l'égalité de traitement et à la non-discrimination indépendamment de sa nationalité, qu'elle soit mineure ou majeure, et qu'elle réside régulièrement ou non dans le pays<sup>26</sup>. Le texte définit la discrimination directe et indirecte, la discrimination multiple et intersectionnelle, le harcèlement, les ordres ou instructions de discrimination ou de commission d'un acte d'intolérance, la discrimination par association, le refus d'aménagements raisonnables et les représailles. Il reconnaît en outre l'antitsiganisme comme l'une des formes historiques de discrimination (chapitre III, Principes, objectifs, moyens et structure). Comme le demandait une recommandation formulée par le Comité consultatif dans son cinquième avis<sup>27</sup>, l'article 22(4) du Code pénal a été modifié en conséquence et érige désormais l'antitsiganisme en circonstance aggravante du crime de haine.

42. La loi interdit la discrimination sur les critères de la « race » ou de l'origine ethnique, du sexe, de la religion ou des convictions, du handicap, de l'expression du genre, de la maladie ou de l'état de santé, de la langue, de la situation socio-économique, ou de toute autre situation personnelle ou sociale<sup>28</sup>. La protection a été étendue à des domaines comme la ségrégation scolaire, l'accès à l'emploi, les conditions de travail, y compris la rémunération et le licenciement, l'avancement professionnel et la formation professionnelle. La loi prévoit par ailleurs l'adoption d'une stratégie nationale quadriennale pour l'égalité de traitement et la non-discrimination. Elle fait obligation aux autorités publiques de collecter et de systématiser des données relatives à l'égalité de traitement et à la non-discrimination afin d'être mieux à même d'évaluer la situation et de concevoir des politiques efficaces. Deux ans et demi se sont écoulés depuis l'adoption de la loi, mais la stratégie n'a encore été ni préparée ni adoptée, alors qu'elle devrait être approuvée en 2025.

43. Le Comité consultatif a appris que le ministère de l'Égalité entamera la préparation de cette stratégie en 2025. Les communautés autonomes qui ont adopté ou prévoient d'adopter une législation sur l'égalité de traitement et la lutte contre la discrimination seront associées à ce travail<sup>29</sup>. Le Conseil basque pour le peuple rom a officiellement adopté le 16 novembre 2024 sa *Déclaration institutionnelle de reconnaissance du peuple rom, de coexistence avec lui et de lutte contre l'antitsiganisme*<sup>30</sup>. Et un *baromètre de la diversité au Pays Basque sur les perceptions et les attitudes à l'égard des Roms* a été réalisé en 2022. Il en est ressorti que la majorité des personnes vivant au Pays Basque (68,7 %) connaîtraient (ou auraient pour amis) des Roms. Et 66,3 % des personnes interrogées estiment que la discrimination à l'égard des Roms est très répandue ou assez répandue au Pays Basque. L'intégration plus étroite de l'histoire et de la culture roms dans les programmes scolaires n'en réunit pas moins un large soutien : 79,5 % des personnes interrogées s'y déclarent favorables, soit 4,4 % de plus que dans une étude similaire de 2021<sup>31</sup> (voir article 12).

<sup>25</sup> Loi organique 15/2022 pour l'égalité de traitement et la non-discrimination, adoptée le 12 juillet 2022, consultables à : [Ley 15/2022, de 12 de julio, integral para la igualdad de trato y la no discriminación](#).

<sup>26</sup> Voir l'article 3 de la [loi organique pour l'égalité de traitement et la non-discrimination](#) (consultable en espagnol).

<sup>27</sup> [Cinquième Avis du Comité consultatif sur l'Espagne](#), paragraphes 12 et 140

<sup>28</sup> [Spain: The new comprehensive Law for equal treatment and nondiscrimination also applies to employment | Garrigues](#), 13 juillet 2022.

<sup>29</sup> La Communauté autonome de Catalogne a par exemple adopté la loi 19/2020 du 30 décembre 2020 relative à l'égalité de traitement et à la non-discrimination. La Communauté autonome du Pays basque prévoit elle aussi d'adopter un texte qui devrait valoir pour toutes les communautés et comporterait une section spécifique sur l'antitsiganisme. Voir également le [sixième rapport étatique](#), p. 10 et 11.

<sup>30</sup> Déclaration institutionnelle de reconnaissance du peuple rom et de coexistence avec lui, et contre l'antitsiganisme ([Declaración institucional de reconocimiento y convivencia con el pueblo gitano y contra el antigitanismo](#)), 16 novembre 2024.

<sup>31</sup> [NEURTU 2022, Barómetro sobre la diversidad en la CAE — Percepciones y actitudes hacia las personas gitanas](#), Bilbao, 2023.

44. La stratégie pour la jeunesse à l'horizon 2030 précise les données, les raisons et les objectifs de la politique nationale concernant les jeunes issus de minorités en risque de discrimination<sup>32</sup>. Les recommandations qui y figurent ont été intégrées dans un projet de loi sur la jeunesse, auquel la *Fundación Secretariado Gitano* (FSG) a participé en 2024 dans le cadre de la consultation organisée par l'Institut de la jeunesse et le ministère de la Jeunesse et de l'Enfance.

45. En ce qui concerne le cadre institutionnel de lutte contre la discrimination, le Défenseur du peuple (*Defensor del Pueblo*) continue de jouer un rôle important dans la promotion de l'égalité et la lutte contre le racisme et l'intolérance, en particulier en cas d'allégation de comportement répréhensible d'autorités publiques ou de fonctionnaires. Il est habilité à mener des enquêtes d'office ou à la suite d'une plainte, et peut proposer des modifications d'ordre législatif ou réglementaire au pouvoir législatif ou exécutif<sup>33</sup>. Au cours du cycle de suivi, le Défenseur a traité quelques affaires de discrimination présumée à l'égard de personnes appartenant à la communauté rom dans le domaine de l'éducation ou du logement<sup>34</sup>. Neuf communautés autonomes ont leur propre défenseur du peuple<sup>35</sup>. La loi organique pour l'égalité de traitement et la non-discrimination prévoit par ailleurs la création d'une nouvelle autorité indépendante pour l'égalité et la non-discrimination, qui sera chargée de traiter les allégations de discrimination et les plaintes correspondantes dans le secteur privé comme public<sup>36</sup>.

46. Le Comité consultatif a connaissance d'hommages rendus à l'adoption de la loi générale sur l'égalité de traitement et la non-discrimination, mais la nécessité a été soulignée de mieux faire connaître son existence et les recours qu'elle prévoit. Il lui a été signalé de plusieurs côtés que cette connaissance insuffisante venait s'ajouter au manque de confiance dans les institutions chargées d'instruire les plaintes liées à la discrimination. Ainsi s'expliquerait en grande partie le fait que la discrimination à l'encontre des Roms ne serait souvent pas signalée.

47. Le Comité consultatif a également appris que les personnes appartenant à la communauté rom continuent de se heurter à la discrimination dans divers domaines, ce qui fait obstacle à la jouissance de droits spécifiques garantis par la Convention-cadre. Au sein de ce groupe, 37 % de personnes ont déclaré en 2022 avoir été victimes de discrimination au cours des 12 mois précédents, soit 2 % de plus que dans l'enquête FRA de 2016<sup>37</sup>. En décembre 2023, elles ont été 65 % à déclarer avoir été victimes de discrimination fréquente en Espagne en raison de leur appartenance ethnique<sup>38</sup>. La FSG recense et traite aussi la discrimination, par le canal du Service de conseil et d'assistance aux victimes de discrimination raciale et ethnique et du programme *Calí*. Elle a ainsi compté 532 actes de discrimination et d'antitsiganisme en 2022, contre 384 en 2023<sup>39</sup>. Tout cela indiquerait que la discrimination et l'antitsiganisme perdurent dans de nombreux domaines, notamment dans les médias, l'accès aux biens et services, l'éducation, l'emploi et les soins de santé. Les pratiques discriminatoires des forces de l'ordre, comme le profilage ethnique dans les contrôles d'identité policiers, restent elles aussi préoccupantes, tout comme la discrimination intersectionnelle.

48. Le Comité consultatif rappelle que « [l]es personnes appartenant aux minorités nationales doivent avoir accès à des informations, si possible dans leur langue, sur leurs droits, le travail des instances antidiscrimination et les voies de recours à leur disposition en cas de discrimination, quelle qu'en soit la forme, y compris la discrimination indirecte et la discrimination multiple »<sup>40</sup>. Il félicite les autorités de la volonté de lutte contre la discrimination dont témoigne l'adoption de la loi générale sur l'égalité de

<sup>32</sup> Voir la [Stratégie 2030 pour la jeunesse](#), axe 5 : jeunes et adolescents exposés à un risque grave d'exclusion sociale ou à la double discrimination.

<sup>33</sup> Article 9.1 de la loi organique 3/1981 portant création du Défenseur du peuple espagnol (*Defensor del Pueblo*).

<sup>34</sup> Dans le sillage du rapport de la *Fundación Secretariado Gitano* sur la situation éducative des élèves roms en Espagne, le défenseur du peuple a demandé au Conseil national du peuple rom des informations sur les mesures et les plans adoptés par les administrations compétentes. Au vu des réponses, il est intervenu d'office en janvier 2025 auprès du ministère de l'Éducation, de la Formation professionnelle et des Sports, ainsi qu'auprès des services de l'éducation correspondants du gouvernement de chaque communauté autonome, pour obtenir des informations sur les mesures prises, dans leurs domaines de compétence respectifs, pour assurer l'inclusion scolaire des enfants roms à égalité avec le reste de la population. Dans le domaine du logement, le défenseur a ouvert d'office des enquêtes auprès du secrétariat général de l'agenda urbain, du logement et de l'architecture du ministère des Transports, de la Mobilité et de l'Agenda urbain, ainsi qu'auprès des départements compétents et correspondants des communautés autonomes et des villes. Il souhaite connaître les prévisions des différents organes administratifs et les prochaines étapes qu'ils envisagent en matière de relogement et d'éradication des campements sur leurs territoires respectifs.

<sup>35</sup> L'Andalousie, l'Aragon, le Pays basque, les îles Canaries, la Castille et León, la Catalogne, la Galice, la Navarre et Valence.

<sup>36</sup> La loi 15/2022 a créé en 2022 une autorité indépendante pour l'égalité de traitement et la non-discrimination au titre III (articles 40 à 45). Rattachée à l'administration publique générale, cette entité publique indépendante a vocation à promouvoir l'égalité et à lutter contre la discrimination dans le secteur public comme privé dans les domaines relevant de la compétence de l'État. Mais elle n'avait pas encore été officiellement mise en place à la fin de l'année 2024.

<sup>37</sup> Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA), [Les Roms dans 10 pays européens — Principaux résultats](#), 2022.

<sup>38</sup> Union européenne, [Eurobaromètre spécial 535 — La discrimination dans l'Union européenne](#), décembre 2023 (en anglais).

<sup>39</sup> *Fundación Secretariado Gitano*, [Discrimination and the Roma Community](#), Rapport annuel FSG 2023.

<sup>40</sup> [Commentaire thématique n° 3](#) du Comité consultatif de la Convention-cadre, Les droits linguistiques des personnes appartenant aux minorités nationales en vertu de la Convention-cadre, adopté le 24 mai 2012, paragraphe 28.

traitement et la non-discrimination. Il salue la reconnaissance de l'antitsiganisme comme une forme historique de discrimination et son inclusion dans le Code pénal comme circonstance aggravante du crime de haine : ce sont des avancées notables. La large portée de cette législation, qui interdit notamment les pratiques discriminatoires telles que la ségrégation scolaire, est le signe d'une volonté d'inclusion. Le Comité consultatif souligne toutefois la nécessité d'appliquer efficacement cette législation. Cela passe par la sensibilisation des membres de la communauté rom aux normes législatives applicables et aux voies de recours qui leur sont ouvertes, dans un souci d'amélioration de l'accès des victimes de discrimination à la justice.

49. Le Comité consultatif se félicite que la communauté rom semble relativement bien connaître l'existence du Défenseur et du dispositif de recours qu'il constitue, mais constate le faible nombre des plaintes déposées par des Roms par rapport à la réalité de la discrimination dont ils font l'objet. Il souligne que la rareté des plaintes pour discrimination ne traduit pas nécessairement l'absence de problèmes. Cela pourrait en fait trahir une connaissance insuffisante qu'aurait le public des recours possibles, et un besoin de formation renforcée du personnel chargé d'appliquer la législation en la matière. Le Comité consultatif juge particulièrement important de mieux informer les Roms des moyens d'action à la disposition des victimes de discrimination, et de faire en sorte que le manque d'informations et de moyens financiers ne les empêche pas d'accéder à la justice en pareil cas. Il considère par ailleurs que la mise en œuvre de la législation sur la lutte contre la discrimination bénéficierait d'une campagne de sensibilisation au travail du Défenseur en faveur de l'ensemble de la société, en particulier les groupes les plus exposés à la discrimination et leurs membres. Il s'attend que l'application de la loi générale sur l'égalité de traitement et la non-discrimination débouchera sur la collecte de données plus complètes sur la non-discrimination et l'égalité en ce qui concerne les Roms.

50. Le Comité consultatif souligne la nécessité urgente d'adopter la stratégie nationale pour l'égalité de traitement et la non-discrimination, et créer l'autorité indépendante pour l'égalité de traitement et la non-discrimination prévue par la loi générale sur l'égalité de traitement et la non-discrimination<sup>41</sup>. Il reconnaît l'importance cruciale de la création de cette autorité, mais regrette que celle-ci ne soit toujours pas en place deux ans après l'adoption de la loi, et passé le délai de six mois prévu dans le texte.

#### Recommandation

**51. Le Comité consultatif appelle les autorités à intensifier leurs efforts pour faire mieux connaître au grand public, y compris aux personnes appartenant à la communauté rom, la loi générale sur l'égalité de traitement et la non-discrimination et les voies de recours qu'elle prévoit.** Elles devraient sans plus tarder préparer et adopter la stratégie nationale quadriennale pour l'égalité de traitement et la non-discrimination, comme le prévoit la loi générale sur l'égalité de traitement et la non-discrimination, et créer l'autorité indépendante pour l'égalité de traitement et la non-discrimination.

#### Stratégie nationale pour l'égalité, l'inclusion et la participation des Roms (article 4)

52. L'évaluation finale de la stratégie nationale 2012-2020 pour l'inclusion sociale de la population rom<sup>42</sup> a eu lieu en 2021, avec la participation des parties prenantes<sup>43</sup>. Deux grandes études ont été organisées à cette occasion : une sur la perception de la discrimination fondée sur l'origine raciale ou ethnique par ses victimes potentielles en 2020, menée par le Conseil pour l'élimination de la discrimination raciale ou ethnique (CEDRE) sous l'égide du ministère de l'Égalité ; et l'autre réalisée par la FSG sur la situation comparée de la population rom en Espagne en matière d'emploi et de pauvreté en 2019. Le suivi des mesures nationales et régionales a mis en évidence le rôle des organisations roms de la société civile, qui gèrent des projets grâce à des subventions accordées à des organisations travaillant sur les questions qui touchent aux Roms, de sorte que ces mesures soient déployées à plusieurs niveaux, notamment celui de l'État, des communautés autonomes et des villes.

<sup>41</sup> La Cour constitutionnelle avait été saisie d'un recours contre l'approbation de la loi générale sur l'égalité de traitement et la non-discrimination, dont certains articles étaient jugés inconstitutionnels, ce qui a retardé la mise en application du texte. En juin 2024, la Cour constitutionnelle a rejeté le recours et validé la constitutionnalité de la loi. Pour plus de détails, voir [El Tribunal Constitucional respalda la Ley de igualdad de trato y discriminación](#) (en espagnol), 6 juin 2024.

<sup>42</sup> [L'évaluation finale de la stratégie nationale pour l'inclusion sociale de la population rom 2012-2020](#) a été publiée en 2021 par le ministère des Droits sociaux, de la Consommation et de l'Agenda 2030 (en espagnol).

<sup>43</sup> Les centres gestionnaires de l'administration publique générale, les communautés autonomes, des entités locales, le mouvement associatif rom, d'autres ONG travaillant avec la population rom et des experts universitaires. Ont également participé à l'évaluation finale du plan d'action de la stratégie 2012-2020 les unités administratives du Fonds social européen (FSE) et du Fonds européen de développement régional (FEDER) au niveau régional de toutes les communautés autonomes et villes (à l'exception de Melilla), ainsi que les entités locales qui gèrent la stratégie de développement urbain durable et intégré (EDUSI) par le canal du Réseau d'initiatives urbaines (*Red de Iniciativas Urbanas*, RIU).

53. La stratégie nationale 2021-2030 pour l'égalité, l'inclusion et la participation des Roms<sup>44</sup> (la stratégie nationale 2021-2030 pour les Roms) a une portée plus large que la précédente et définit les priorités suivantes : (i) inclusion sociale dans les domaines de l'éducation, de l'emploi, du logement et des services essentiels, de la santé, de la pauvreté et de l'exclusion sociale, ainsi que de la fracture numérique ; (ii) égalité (notamment non-discrimination et lutte contre l'antitsiganisme), égalité entre les femmes et les hommes et lutte contre la violence à l'égard des femmes ; et (iii) participation des Roms et des entités qui les représentent. L'un des objectifs est d'améliorer la fréquentation scolaire des enfants roms et les conditions de vie de la communauté rom par l'élimination des bidonvilles. Cet effort s'appuie sur la consultation des parties prenantes et la coopération avec elles aux niveaux municipal, régional et national, moyennant la participation d'ONG, des médias, du monde universitaire et d'organismes représentant la communauté rom. La stratégie fait une priorité de la collecte de données ventilées fiables, qui permettront de calculer des niveaux de référence là où l'information est insuffisante<sup>45</sup>.

54. L'administration publique générale et les communautés autonomes ont consacré entre 2021 et 2022 un total de 94,7 millions d'euros (42,4 millions d'euros en 2021 et 52,3 millions d'euros en 2022) à la mise en œuvre de la stratégie nationale pour les Roms. En 2023, dix communautés autonomes déployaient des politiques spécifiques d'inclusion des Roms<sup>46</sup>, et deux autres en préparent (Cantabrie et Communauté de Madrid). Dans l'ensemble, les stratégies ou plans régionaux pour l'inclusion de la communauté rom sont alignés sur la stratégie nationale 2021-2030 pour les Roms, 78 % d'entre eux reprenant toutes les priorités et tous les objectifs stratégiques définis au niveau national. Au niveau local, 17,6 % des communes et provinces qui participent à la préparation du rapport d'avancement 2021-2022 (13 au total) disposent de stratégies ou de plans pour l'égalité, l'inclusion et la participation de la population rom. Et 39,2 % des collectivités locales déclarent disposer de stratégies ou de plans sectoriels qui cherchent à satisfaire les besoins de la population rom<sup>47</sup>.

55. En ce qui concerne l'emploi des financements de l'Union européenne pour l'inclusion de la communauté rom, des progrès notables ont été réalisés dans la programmation des opérations ciblant ce groupe, au niveau de l'administration publique générale et des communautés autonomes. Les réunions du Comité inter-fonds, créé pour optimiser l'investissement des fonds de l'Union européenne dans la communauté rom, ont débouché sur des avancées significatives au cours de la période de programmation actuelle (2021-2027). Il s'agit notamment d'actions de plus en plus complètes et durables couvrant par exemple le logement et l'aide sociale, la formation et les programmes pour l'emploi<sup>48</sup>.

56. Le rapport de suivi 2022 de la société civile sur la qualité de la stratégie nationale 2021-2030 pour l'égalité, l'inclusion et la participation des Roms indique que l'une de ses forces est qu'elle prévoit des actions transversales de lutte contre l'antitsiganisme<sup>49</sup>. Il souligne toutefois que la participation des Roms à sa préparation a été traitée comme une formalité procédurale et ne saurait être considérée comme significative ou effective. La stratégie organise principalement la participation des Roms par le truchement du Conseil public du peuple rom (CEPG), un organe consultatif (voir article 15). Or le CEPG ne disposerait pas de dotations suffisantes pour remplir ses fonctions, ce qui limite considérablement sa capacité de mener des audits ou de formuler des propositions substantielles. Les 20 organisations qui le composent ne sont d'ailleurs pas habilitées à représenter convenablement les organisations de la société civile. La stratégie a en outre été critiquée pour son manque d'indicateurs de réalisation des objectifs dans des domaines comme l'éducation et l'emploi. L'absence de politiques ciblées répondant aux besoins d'éducation et de logement a été jugée préoccupante. La stratégie n'aborde par ailleurs pas la situation de la population rom immigrée, un problème structurel de longue date qui n'est toujours pas reconnu malgré son importance.

<sup>44</sup> Ministère des Droits sociaux, de la Consommation et de l'Agenda 2030, [Stratégie nationale 2021-2030 pour l'égalité, l'inclusion et la participation des Roms](#).

<sup>45</sup> L'administration publique générale a pour cela préparé et/ou financé les études suivantes : rapport d'évaluation finale de la Stratégie nationale pour l'inclusion sociale de la population rom 2012-2020 ; étude pilote exploratoire sur la ségrégation scolaire des élèves roms publiée par la *Fundación Secretariado Gitano* en 2022 ; préparation du rapport d'étude d'un pacte multipartisan contre l'antitsiganisme et pour l'inclusion des Roms au Congrès des députés ; et troisième enquête nationale sur la santé des Roms. La cartographie du logement et de la communauté rom d'Espagne doit également être mise à jour (source : [sixième rapport étatique](#), p. 9).

<sup>46</sup> Il s'agit des communautés autonomes d'Andalousie, d'Aragon, des Asturies, du Pays basque, de Castille-La Manche, de Castille-et-León, de Catalogne, de Galice, de Navarre et de la Communauté valencienne.

<sup>47</sup> Voir [sixième rapport étatique](#), p. 15.

<sup>48</sup> Voir résumé du budget 2021-2027, actions relevant de l'objectif spécifique (j) 4.10 (promouvoir l'inclusion socio-économique des communautés marginalisées, telles que les Roms) dans les programmes opérationnels (nationaux et régionaux) du FSE+, [sixième rapport étatique](#), p. 15-16.

<sup>49</sup> Roma Civil Monitor, [Rapport de la société civile sur la qualité du cadre stratégique national pour l'égalité, l'inclusion et la participation des Roms en Espagne](#), 2022 (en anglais, romani ou espagnol).

57. Le Comité consultatif reconnaît la détermination dont font preuve les autorités dans leur lutte contre la pauvreté et dans leurs efforts d'amélioration des conditions de vie et de l'inclusion sociale de la communauté rom dans les six domaines d'action clés définis dans la stratégie nationale 2021-2030 pour les Roms. Il se félicite de la place réservée aux femmes roms et à la lutte contre la violence sexiste. Il conviendrait toutefois d'accorder une plus grande attention à l'égalité entre les sexes, notamment la discrimination intersectionnelle, le mariage précoce et forcé, ainsi que les rôles traditionnels considérés comme réservés aux femmes et aux filles roms au sein de la famille. Le Comité consultatif observe avec inquiétude que les responsabilités fondamentales de l'État et, dans le cas des communautés autonomes, celles qui ont été partagées ou décentralisées en application de la stratégie nationale 2021-2030 pour les Roms, sont fréquemment déléguées à des ONG de la société civile rom. Malgré la qualité et la mobilisation de ces organisations, cette externalisation ne dégage pas les autorités de leur responsabilité de veiller à ce que les mesures soient déployées de façon durable et responsable, conformément aux obligations que définit la Convention-cadre.

58. Il convient d'élargir le déploiement de la stratégie nationale 2021-2030 pour les Roms au-delà de l'assistance sociale pour y inclure d'autres services nécessaires, dans une approche globale. Il faudrait aussi mettre l'accent sur l'efficacité et la durabilité de la stratégie, et son alignement sur les besoins et les intérêts de la communauté rom pendant la phase de mise en œuvre. Il est essentiel de collecter des données fiables et ventilées pour suivre les progrès réalisés aux niveaux national, régional et municipal, en particulier dans des domaines très importants comme la lutte contre l'antitsiganisme et l'amélioration de l'accès à l'éducation, au logement, aux soins de santé et à l'emploi. Ces informations viendront étayer des politiques fondées sur des données factuelles visant à surmonter les obstacles auxquels font face la communauté rom et ses membres.

59. Le Comité consultatif souligne l'importance de la participation active des organisations roms, y compris de femmes et de jeunes, au suivi et à l'évaluation de la stratégie. Il importe de continuer à les financer à hauteur suffisante pour faciliter leur participation significative. Le succès de la mise en œuvre dépendra des efforts coordonnés des autorités nationales, des gouvernements régionaux et municipaux, des organisations de la société civile et des organismes représentant la communauté rom. Il est essentiel que des rapports périodiques viennent documenter les mesures prises au niveau national, régional et municipal et les progrès réalisés dans le déploiement de la stratégie 2021-2030 pour les Roms.

### Recommandations

**60. Le Comité consultatif appelle les autorités à s'assurer de la mise en œuvre effective de la stratégie nationale 2021-2030 pour l'égalité, l'inclusion et la participation des Roms à tous les niveaux et à renforcer les politiques relatives aux Roms, au-delà de l'aide sociale, en y associant plus étroitement d'autres secteurs, en particulier au niveau régional et municipal.** Cela devrait se faire en étroite concertation et coopération avec les représentations de la communauté rom, de sorte que ses besoins et ses intérêts y soient pleinement envisagés. Les autorités devraient mettre en place un système de collecte et d'analyse de données ventilées fiables permettant le suivi complet des progrès de la mise en œuvre de la stratégie au niveau national, régional et municipal.

61. Le Comité consultatif encourage vivement les autorités à promouvoir l'égalité de genre dans la mise en œuvre de la stratégie nationale 2021-2030 pour l'égalité, l'inclusion et la participation des Roms, et à analyser les effets des politiques et des programmes sur l'égalité de genre.

62. Le Comité consultatif invite les autorités à s'acquitter effectivement de leurs responsabilités, y compris celles qu'elles partagent avec les communautés autonomes ou qui leur ont été déléguées au regard des mesures définies dans la stratégie nationale 2021-2030 pour l'égalité, l'inclusion et la participation des Roms.

### Préservation et promotion des identités, des langues et des cultures minoritaires (article 5)

63. Le ministère de la Culture finance des projets encourageant des activités culturelles. Il a enrichi l'information présentée sur la communauté rom sur le site web officiel de l'Espagne, qui donne désormais plus de détails sur l'histoire de la présence de cette minorité en Espagne. La loi organique 3/2020 du 29 décembre 2020 sur l'éducation reconnaît en outre les cultures et identités minoritaires. Les autorités continuent de commémorer plusieurs dates historiques importantes<sup>50</sup>.

<sup>50</sup> Il s'agit de la Journée des Roms (8 avril), de la Journée du souvenir du génocide des Roms (2 août) et du raid contre les Roms de 1747. Le Parlement andalou a fait du 22 novembre la Journée des Roms d'Andalousie, pour marquer l'arrivée des Roms à Jaén en 1462 ; il plaide pour l'éradication du racisme et de la xénophobie, et en faveur de l'inclusion.

64. Ni le caló ni le romani n'ont de statut officiel en Espagne, malgré le poids numérique de la population rom. Cela crée des entraves supplémentaires et n'encourage guère les Roms à employer, apprendre et vivre leur langue. L'Institut de la culture rom (ICG) collabore avec des universités, promeut l'apprentissage du caló et du romani (il a particulièrement encouragé l'enseignement des langues dans *Sar San*, une publication sur l'apprentissage du romani), soutient la recherche universitaire et conçoit des programmes universitaires sur les Roms.

65. Lors de la visite de suivi, l'ICG s'est inquiété du fait que les Roms sont perçus comme une communauté pauvre et marginalisée, et a évoqué leur absence à des fonctions comme celles de juge et de procureur. Le directeur de l'ICG a proposé le 19 juillet 2024, avec des professeurs de droit de plusieurs universités, une loi organique sur le statut culturel des Roms<sup>51</sup>. On y lit que l'identité historique et contemporaine de l'Espagne est profondément façonnée par la communauté rom et ses membres. Or la reconnaissance politique du peuple rom et du *Romanipen* (principes de l'identité rom) est toujours très insuffisante<sup>52</sup>. La loi organique proposée vise à établir un statut culturel des Roms, et à consacrer officiellement l'identité culturelle de la communauté rom espagnole et ses droits distincts à la participation et à la représentation politiques. Elle reconnaîtrait par ailleurs sa contribution séculaire au patrimoine culturel commun de l'Espagne (voir article 15)<sup>53</sup>.

66. L'objectif de promotion et de reconnaissance de la culture rom de la stratégie nationale 2021-2030 pour les Roms, avec son axe sur l'égalité des chances et la non-discrimination, fait une priorité de la diffusion de l'histoire et de la culture roms afin de promouvoir la reconnaissance et la réconciliation. Des actions visent à faire connaître à la population en général de grands moments et aspects de la communauté rom. Ce travail de reconnaissance opère à plusieurs niveaux administratifs et englobe des sensibilisations à la contribution de la communauté rom à l'histoire, à la culture et à l'art dans des communautés autonomes et des communes. Des efforts sont déployés en parallèle pour promouvoir le travail des professionnels roms de la culture et de l'art, assurer leur présence sur la scène culturelle nationale et soutenir leur développement professionnel. Le financement de la culture rom est passé de 373 966 euros à 1,1 million d'euros entre 2021 et 2022 (soit une progression totale de 201,2 % du budget alloué par les communautés autonomes et l'administration publique générale). Des actions, comme les programmes de médiation de Cantabrie, visent à faire mieux comprendre la culture rom au public, en particulier au sein d'organismes publics<sup>54</sup>.

67. Malgré les avancées obtenues ces dernières années, il a été dit au Comité consultatif que les Roms restent mal vus dans la société en général. Des stéréotypes et des préjugés profondément enracinés les empêcheraient d'exercer pleinement leurs droits. Les médias et les réseaux sociaux jouent un grand rôle dans la perpétuation de ces stéréotypes, en associant fréquemment l'étiquette de Roms/Gitans avec des représentations folkloriques ou la marginalisation. Cela montre à quel point il est important qu'ils assument leur responsabilité professionnelle en projetant une image juste et fidèle de la communauté rom. Il serait souhaitable, a-t-on dit au Comité consultatif, de multiplier les livres, les expositions et les documentaires consacrés aux Roms afin de leur donner une meilleure image.

68. Le Comité consultatif réaffirme que l'article 5 de la Convention-cadre et l'obligation faite aux États parties de promouvoir les conditions propres à la préservation et au développement des cultures et identités des minorités nationales visent à ce que « les personnes appartenant à des minorités nationales ne soient pas assimilées, mais puissent conserver et développer leur identité distincte et exercer activement les droits accordés aux minorités. [...] Cela exige souvent des autorités qu'elles prennent des mesures ciblées pour revitaliser des éléments essentiels de la culture d'une minorité, sans lesquels l'expression de certains aspects de cette identité serait impossible »<sup>55</sup>. Le droit de préserver ses traditions englobe celui de développer une culture minoritaire en accord avec l'évolution globale de la société, et de créer des expressions contemporaines d'une identité minoritaire. « L'égalité pleine et entière ne peut être effectivement atteinte lorsque la diversité en tant que telle est perçue négativement ou lorsque seulement certaines formes de diversité sont acceptées et tolérées. [...] De plus, un environnement dans lequel la diversité est considérée comme "étrangère" ou "importée" et

<sup>51</sup> [Projet de loi organique sur le statut culturel des Roms](#) (en espagnol, *Ley orgánica del Estatuto Cultural Gitano*).

<sup>52</sup> Le projet de loi organique sur le statut culturel des Roms affirme que le *romanipen* fait partie du patrimoine commun de l'Espagne, qu'il reflète la contribution des Roms espagnols à l'identité nationale diversifiée dans la complémentarité ; qu'il a évolué au fil du temps avec le vécu historique des Roms espagnols, ce qui a nourri chez eux une forte conscience de soi et la fierté de cette double identité rom et espagnole ; que cette dualité a perduré malgré les politiques historiques d'expulsion, de confinement et d'assimilation qui visaient à marginaliser l'identité rom, et que la communauté rom n'a cessé de chercher à concilier ces deux réalités.

<sup>53</sup> La *Plataforma Rumba Catalana Patrimoni de la Humanidad* est un mouvement porté par la société civile rom, notamment en Catalogne. Elle souhaite que ce genre musical, composante essentielle de la culture rom, soit inscrit au patrimoine mondial de l'UNESCO.

<sup>54</sup> Le financement du travail de médiation en Cantabrie s'est élevé à 60 000 euros en 2021 pour 800 bénéficiaires roms. En 2022, ce budget a été de 62 000 euros pour 1 200 bénéficiaires roms.

<sup>55</sup> Comité consultatif de la Convention-cadre, [Commentaire thématique n° 4](#) (2016), paragraphe 67.

quelque peu déconnectée de la société majoritaire n'offre pas des conditions propices à l'expression, à la préservation et au développement des cultures minoritaires. »<sup>56</sup>

69. Le Comité consultatif reconnaît les efforts déployés par les autorités pour promouvoir la culture rom, notamment par l'augmentation des financements et la mise en œuvre de mesures visant à mieux faire connaître l'histoire des Roms, sa place dans l'histoire de l'Espagne et sa contribution à cette dernière. Il juge toutefois qu'il conviendrait de prendre des mesures positives additionnelles pour que la culture rom soit pleinement reconnue et valorisée comme une partie intégrante de la société espagnole. La perception de la culture rom dans la société dans son ensemble reste très marquée par des stéréotypes et des images folkloriques qui associent la communauté à la marginalisation ou limitent sa représentation culturelle à des traditions folkloriques. S'il est important de célébrer le folklore, cela ne reflète pas suffisamment la contribution plus ample de la communauté rom à l'histoire, à la culture et à la société espagnoles. Cette perspective étroite néglige des formes d'expression culturelles contemporaines et l'évolution de l'identité rom. Il importe donc d'accorder une plus grande attention à l'expression contemporaine de la culture rom et de veiller à ce que les activités financées tiennent compte du point de vue des femmes et des jeunes.

70. Le Comité consultatif pense qu'il importe de lutter contre les idées reçues en intensifiant la collaboration avec les médias pour arriver à une représentation juste et équilibrée de la culture rom, mettant en lumière sa diversité et sa richesse sans tomber dans les stéréotypes. Les réseaux sociaux offrent la possibilité de projeter une image positive des Roms et de leurs réalisations, de leur donner une plus grande visibilité et de les faire mieux comprendre. Des actions communautaires de création et de réalisation de programmes culturels menées avec la participation active de personnes représentant diversement les Roms, peuvent également nourrir l'authenticité, l'inclusion et l'autonomisation, et ainsi une représentation et une participation authentiques.

71. Il a été dit au Comité consultatif que certains Roms souhaiteraient apprendre le romani, leur langue ancestrale, perdue en raison des persécutions qu'ils ont subies depuis le XVIII<sup>e</sup> siècle. Cet intérêt s'explique par le désir de mieux communiquer avec les Roms qui ont conservé l'usage du romani hors de la péninsule ibérique. Aux yeux du Comité consultatif, les politiques d'assimilation du passé rendent essentielles la revitalisation et la préservation du romani — cela afin de permettre aux Roms de sauvegarder leur patrimoine culturel et d'échanger avec les communautés roms de toute l'Europe.

### Recommandations

72. Le Comité consultatif encourage les autorités à continuer à financer durablement la promotion de la culture rom. Ces financements devraient soutenir des initiatives globales qui non seulement célèbrent le patrimoine des Roms mais soulignent également leurs contributions historiques plus larges à la société espagnole. Les autorités devraient préparer et réaliser des programmes éducatifs de tous niveaux sur l'histoire, la culture et les réalisations contemporaines des Roms, de sorte que la communauté rom soit mieux perçue comme une partie intégrante du patrimoine culturel espagnol. Il faudrait intensifier la collaboration avec les médias afin d'arriver à une représentation juste et équilibrée de la culture rom, mettant en avant sa diversité et sa richesse sans tomber dans les stéréotypes.

73. Le Comité consultatif encourage les autorités à faire en sorte, en étroite concertation avec la communauté rom espagnole, que les personnes intéressées puissent suivre des enseignements du romani, avec recours aux ressources pédagogique disponibles en Europe et le concours de personnes qui parlent le romani et résident en Espagne.

### Dialogue interculturel et respect mutuel (article 6)

74. L'enquête sur la perception de la discrimination fondée sur l'origine raciale ou ethnique par ses victimes potentielles en 2020, publiée par le Conseil pour l'élimination de la discrimination raciale ou ethnique<sup>57</sup>, rend compte de la façon dont la discrimination est perçue au sein de la société espagnole dans divers groupes de population, dont les Roms<sup>58</sup>. On y lit que la population rom se perçoit comme ayant l'image la plus dévalorisée de la population majoritaire : 89 % de ses membres associent au moins une perception négative à l'identité rom. Plus de la moitié des Roms interrogés ont détecté une

<sup>56</sup> Comité consultatif de la Convention-cadre, [Commentaire thématique n° 4](#) (2016), paragraphe 43.

<sup>57</sup> Conseil pour l'élimination de la discrimination raciale ou ethnique, ministère de l'Égalité, étude sur la [perception de la discrimination fondée sur l'origine raciale ou ethnique par les victimes potentielles en 2020](#) », 2020. Au total, 1 624 entretiens ont été réalisés dans toutes les communautés autonomes et les deux villes autonomes d'Espagne.

<sup>58</sup> Outre les Roms, elle couvre les personnes d'origine indo-pakistanaise, nord-africaine, andine, d'Afrique non méditerranéenne, d'Asie de l'Est, afro-caribéenne et afro-latine, ainsi que les personnes originaires d'Europe de l'Est. Le but principal de l'étude est de mieux comprendre comment les victimes potentielles perçoivent la discrimination raciale ou ethnique et comment celle-ci a évolué au fil du temps en termes d'ampleur et d'intensité, et d'identifier les domaines, les circonstances et les manifestations spécifiques de la discrimination ([sixième rapport étatique](#), p. 5).

montée des traitements discriminatoires au cours de ces dernières années. Cette perception est corroborée par l'appréciation générale des autres groupes interrogés, qui ont désigné les Roms, en Espagne comme dans d'autres pays, comme le groupe le plus mal traité (avec 40 % de répondants signalant de mauvais et 46 % de très mauvais traitements). Les rapports annuels du Service d'assistance du Conseil pour l'élimination de la discrimination raciale ou ethnique signalent 1 570 actes de discrimination raciale ou ethnique en 2022, soit une sensible augmentation par rapport aux 860 cas recensés en 2021. Cela fait ressortir la nécessité de veiller à ce que les victimes aient accès aux ressources et aux services d'assistance nécessaires.

75. L'Observatoire espagnol du racisme et de la xénophobie (OBERAXE) surveille depuis 2020 le discours de haine sur les réseaux sociaux, comme le veut le Code de conduite pour lutter contre le discours de haine illicite sur l'Internet<sup>59</sup>. Les Roms arrivent en septième place parmi les 14 groupes suivis en butte au discours de haine. TikTok présente la plus forte proportion de discours de haine à l'égard des Roms, qu'une grande partie des contenus vise à discréditer (62,7 %) ou à déshumaniser (44,1 %). Le discours de haine est souvent associé à des allégations, vraies ou fausses, d'actes d'insécurité publique imputés aux Roms. La *Federación SOS Racismo* cite dans ses rapports annuels de nombreux actes de racisme dans divers secteurs, en particulier contre les personnes migrantes et les Roms<sup>60</sup>.

76. Le ministère de l'Égalité a mené en 2024 auprès de 2 300 personnes une enquête sur l'impact du racisme en Espagne (la discrimination fondée sur l'origine raciale ou ethnique en Espagne telle que perçue par ses victimes potentielles)<sup>61</sup>. On y lit que le degré de racisme perçu dans la société espagnole est resté au niveau de l'étude précédente de 2020<sup>62</sup>, et qu'il est le plus fortement ressenti par les Roms. Dans la plupart des cas, cette mauvaise image est due au comportement d'un petit nombre de membres de ce groupe, et relayée par les médias et certains discours politiques<sup>63</sup>. Le ministère a lancé des campagnes institutionnelles sur la discrimination dont font l'objet d'autres groupes et les personnes qui leur appartiennent. L'une de ces campagnes montrait une femme rom entrant dans une salle d'audience, où les personnes présentes étaient surprises d'apprendre qu'elle était la juge et non l'accusée, ce qui remettait en question les stéréotypes et favorisait l'inclusion. La Commission déléguée des services sociaux du Conseil territorial des services sociaux et du système pour l'autonomie et la prise en charge de la dépendance ont apporté leur concours à la définition des politiques en faveur des Roms. Son groupe de coopération technique avec les communautés autonomes était chargé de concevoir des programmes de participation tripartite (administration publique générale, collectivités régionales et organismes locaux)<sup>64</sup>. Le projet de dialogues pour l'interculturalité de la société civile (FSG, Club de Rome de Barcelone et Fondation « la Caixa ») propose une plateforme de débat et de réflexion interculturels. Sa septième édition a marqué le 600<sup>e</sup> anniversaire de l'arrivée des Roms dans la péninsule ibérique (1425)<sup>65</sup>.

77. L'Institut de la jeunesse a promu de 2021 à 2024 un certain nombre de projets concernant notamment la communauté rom, comme le programme ERASMUS+ Jeunesse en action, qui favorise l'employabilité des jeunes par l'éducation non formelle (apport total de 947 095 euros), et le Corps européen de solidarité, qui soutient les activités de solidarité des jeunes (à hauteur de 44 866 euros). Après validation par l'Institut de la jeunesse, le secrétariat d'État à la Jeunesse et à l'Enfance a accordé, sur des subventions du programme d'impôt sur le revenu des personnes physiques (IRPF) pour les jeunes, des montants à la FSG<sup>66</sup> et a financé le programme « HOMO RIDENS = HOMO SAPIENS », qui évalue le racisme subi par les adolescents et les jeunes d'Espagne et formule des recommandations de lutte contre le racisme<sup>67</sup>.

78. La fréquence des stéréotypes dévalorisants sur les Roms dans les médias a été signalée de plusieurs côtés au Comité consultatif. Il lui a en outre été dit que l'influence croissante des partis politiques d'extrême droite, connus pour leur rhétorique hostile aux personnes migrantes et réfugiées, n'a pas vraiment eu d'incidence sur la tolérance à l'égard des citoyens roms espagnols. La société espagnole continue de distinguer les Roms espagnols et non espagnols, et ces derniers sont moins

<sup>59</sup> Observatoire espagnol du racisme et de la xénophobie (OBERAXE), [Rapport annuel, surveillance du discours de haine sur les réseaux sociaux](#), 2023 (en anglais).

<sup>60</sup> Voir le [site web](#) officiel de la *Federación SOS Racismo*.

<sup>61</sup> Cette enquête devrait être publiée en mars 2025 à l'occasion de la semaine d'action contre le racisme.

<sup>62</sup> Ministère de l'Égalité, Conseil pour l'élimination de la discrimination raciale ou ethnique, Perception par les victimes potentielles de la discrimination fondée sur l'origine raciale ou ethnique, 2020 ([Potential victims' perception of discrimination based on racial or ethnic origin, 2020](#)), décembre 2020 (résumé en anglais).

<sup>63</sup> *Ibidem*.

<sup>64</sup> Informations complémentaires soumises par les autorités le 8 janvier 2025.

<sup>65</sup> *Historia — Instituto Román para Asuntos Sociales y Culturales*, *Los gitanos en España*.

<sup>66</sup> Les autorités ont indiqué que les fonds alloués pour 2021 s'élevaient à 125 448,28 euros ; pour 2022 à 100 651,26 euros ; pour 2023 à 94 637,20 euros et pour 2024 à 106 763,39 euros.

<sup>67</sup> Les autorités ont indiqué que l'*Asociación Nacional Presencia Gitana* a reçu 60 000 euros en 2021, 68 040,79 euros en 2023 et 77 095,25 euros en 2024.

bien acceptés. La stratégie nationale 2021-2030 pour les Roms ne prévoit malheureusement rien de spécifique dans ses politiques pour remédier aux difficultés particulières que rencontrent les personnes roms non espagnoles, comme les barrières linguistiques, l'absence de documents d'identité et l'accès limité aux services sociaux ; tout cela renforce l'exclusion sociale.

79. Le Comité consultatif a appris des communautés amazigh et darija de Melilla et de Ceuta que la population majoritaire les distingue par leur religion plutôt que par leur langue. Elles ont donc jugé nécessaire que les autorités fassent mieux connaître leurs communautés et agissent pour préserver et promouvoir leurs langues.

80. Le Comité consultatif a appris que les croyances et pratiques religieuses constituent une autre source d'intolérance, souvent liée au racisme et touchant de manière disproportionnée les non-ressortissants. L'Observatoire du pluralisme religieux en Espagne indique que les personnes nées à l'étranger et appartenant à une communauté religieuse déclarent être victimes de discrimination trois fois plus souvent que les personnes de nationalité espagnole. Le Comité consultatif constate d'ailleurs que le discours de haine en ligne contre les musulmans espagnols est très répandu, et émane souvent de personnalités politiques. OBERAXE a signalé qu'en janvier et février 2023, il avait représenté 23 % environ de l'ensemble du discours de haine en ligne, soit une nette augmentation par rapport aux 10 % de novembre-décembre 2022. Ce chiffre a encore augmenté en mars-avril 2023, avec 26 % de tous les propos haineux enregistrés. Cette tendance se retrouve dans les médias traditionnels<sup>68</sup>.

81. Selon les informations recueillies par l'Observatoire de l'antisémitisme<sup>69</sup>, les actes antisémites auraient augmenté de 500 % depuis octobre 2023, notamment les agressions contre des personnes, des biens privés et des institutions, les appels au boycott d'établissements juifs et israéliens, les graffitis apposés sur les murs des synagogues et dans les espaces publics appelant au meurtre des Juifs et des « sionistes », ainsi que des actes et des discours antisémites dans tous les domaines : politique, institutionnel, éducatif, médiatique, sportif, culturel, sanitaire et sur les réseaux sociaux.

82. Le Comité consultatif rappelle que le champ d'application personnel de l'article 6 de la Convention-cadre est large et exige des États parties qu'ils s'engagent à favoriser la tolérance, le respect et la compréhension mutuels entre toutes les personnes vivant sur leur territoire, quelles que soient leur identité ethnique, culturelle, linguistique ou religieuse ou leur nationalité. En outre, « la promotion de la tolérance et l'ouverture à la diversité dans la société sont non seulement essentielles au développement et à la mise en œuvre de stratégies d'intégration réussies, mais sont aussi des conditions préalables indispensables pour que les personnes appartenant à des minorités nationales n'hésitent pas à s'identifier comme telles et qu'elles fassent activement valoir leurs droits »<sup>70</sup>. L'article 6 de la Convention-cadre demande aux Parties de prendre des mesures efficaces pour favoriser le respect et la compréhension mutuels et la coopération entre toutes les personnes vivant sur leur territoire, de sorte que les personnes appartenant à des minorités nationales soient reconnues comme faisant partie intégrante de la société et jouissent effectivement de l'égalité d'accès aux droits et aux ressources, tout en ayant la possibilité d'entretenir des relations sociales et de s'intégrer par-delà leur différence<sup>71</sup>.

83. L'ouverture et le respect prévalent en Espagne à l'égard des Roms, mais le Comité consultatif observe que la population majoritaire connaît mal leur histoire, leur culture et leurs traditions, ce qui freine le dialogue interethnique et l'émergence d'une société inclusive. Il est donc primordial de mieux faire connaître la communauté rom et les personnes qui en font partie à la population majoritaire, ce qui nécessite des efforts constants dans les domaines de l'éducation, de la culture et des médias. Le Comité consultatif regrette en outre que la stratégie nationale 2021-2030 pour les Roms ne prévoie pas dans ses politiques de mesures spécifiques pour les Roms non espagnols.

84. En ce qui concerne les amazighophones et les darijophones, le Comité consultatif juge essentiel de sensibiliser l'ensemble de la population à l'existence et à l'importance de ces langues minoritaires.

85. Le Comité consultatif s'inquiète de la montée du discours de haine visant d'autres communautés et leurs membres en Espagne, en particulier les personnes de confession juive et musulmane. Il insiste donc sur la nécessité de prendre des mesures ciblées et concrètes, y compris dans les médias, pour lutter contre toutes les formes de racisme au sein de la société espagnole. Ces actions sont nécessaires pour remédier aux difficultés que rencontrent les Roms, mais aussi d'autres communautés présentes en Espagne. Le Comité consultatif rappelle par ailleurs aux autorités que l'article 6, paragraphe 1 de la Convention-cadre insiste aussi sur le rôle joué par les médias dans la promotion de la compréhension interculturelle et dans la création d'un sentiment de solidarité dans la société. Sachant que les valeurs

<sup>68</sup> Observatoire espagnol du racisme et de la xénophobie (OBERAXE), [Cadre stratégique 2023-2027 pour la citoyenneté et l'inclusion, contre le racisme et la xénophobie](#) (en anglais).

<sup>69</sup> La Fédération des communautés juives d'Espagne et le Mouvement contre l'intolérance ont créé un [observatoire de l'antisémitisme](#) en 2009.

<sup>70</sup> Comité consultatif de la Convention-cadre, [Commentaire thématique n° 4](#) (2016), paragraphe 53.

<sup>71</sup> Comité consultatif de la Convention-cadre, [Commentaire thématique n° 4](#) (2016), paragraphe 43.

et les messages transmis par les médias sont immédiatement amplifiés, le Comité consultatif a systématiquement demandé aux États parties de veiller à ce que les organismes publics de radiodiffusion-télévision assument vraiment leur responsabilité en encourageant le respect de la diversité et un journalisme éthique dans toutes leurs émissions<sup>72</sup>. Des campagnes de sensibilisation spécifiques sont donc nécessaires dans les médias, y compris en ligne, et sur les réseaux sociaux, pour promouvoir une image positive des personnes appartenant à diverses communautés présentes en Espagne.

### Recommandations

**86. Le Comité consultatif appelle les autorités à lutter contre la perpétuation des stéréotypes à l'égard des communautés et des personnes qui leur sont affiliées en butte au discours de haine sur les réseaux sociaux, en particulier les communautés juive et musulmane, par des actions ciblées visant à prévenir et à combattre le discours de haine et définies en étroite concertation avec les fournisseurs d'accès à Internet et les communautés les plus touchées.**

87. Le Comité consultatif encourage vivement les autorités à intensifier leurs efforts de promotion du respect mutuel, de la tolérance et du dialogue interculturel au sein de la société, et à mieux faire comprendre à la population majoritaire que la diversité fait partie intégrante de la société espagnole, par exemple par l'éducation.

88. Le Comité consultatif encourage vivement les autorités à concevoir et à prévoir dans leurs politiques des mesures portant spécifiquement sur les besoins et les difficultés des Roms non espagnols qui résident en Espagne.

### Protection contre l'hostilité (article 6)

89. L'article 22(4) du Code pénal érige en circonstance aggravante le caractère raciste, antisémite, anti-rom d'une infraction, ou toute autre forme de discrimination liée à l'idéologie, à la religion ou aux convictions de la victime, à son appartenance ethnique, à sa « race » ou à sa nation, à son sexe, à son âge, à son orientation ou à son identité sexuelle ou de genre, à des raisons de genre, d'aporophobie ou d'exclusion sociale, à la maladie ou au handicap, que ces états ou circonstances soient ou non effectivement présents chez la personne visée par le comportement. Et l'article 510 du Code pénal assimile l'incitation à la violence au discours de haine<sup>73</sup>.

90. Le ministère de l'Intérieur aborde depuis 2019 l'antitsiganisme dans ses rapports annuels sur le crime de haine en Espagne. Conformément à une recommandation antérieure du Comité consultatif, le Code pénal a été modifié et désigne à présent l'antitsiganisme comme un motif spécifique pouvant donner lieu à des actes de haine. La police a enregistré 1 401 crimes de haine en 2020, puis 1 802 en 2021. Le chiffre est passé à 1 869 en 2022, et même à 2 262 en 2023. Le ministère de l'Intérieur donne les chiffres suivants pour les actes visant certains groupes spécifiques : 3 en 2020, 11 en 2021, 13 en 2022 et 23 en 2023 pour l'antisémitisme ; 22 en 2020, 18 en 2021, 22 en 2022 et 37 en 2023 pour l'antitsiganisme ; 485 en 2020, 631 en 2021, 755 en 2022 et 856 en 2023 pour le racisme et la xénophobie<sup>74</sup>. Le site web du ministère de l'Intérieur, à la page de l'Office national de lutte contre le crime de haine, donne une carte interactive des services de protection juridique et de soutien psychosocial pour victimes de crimes de haine dans toute l'Espagne<sup>75</sup>.

91. Une enquête a été menée lors du premier plan de lutte contre le crime de haine (2019-2021)<sup>76</sup> auprès des victimes d'actes de haine afin de comprendre ce qu'ils vivent, comment ils le perçoivent et comment ils le signalent. Sur les 782 personnes interrogées, 437 avaient été victimes au cours des cinq années précédentes, ce qui voulait dire que 89,24 % d'entre elles ne l'avaient pas signalé ; parmi celles qui l'avaient fait, la plupart avaient contacté la police nationale (55,32 %) ou la garde civile (21,28 %). Cela trahit un problème de sous-déclaration et un besoin d'amélioration de la collecte de données, en particulier sur les actes de haine visant des Roms handicapés. La loi générale de 2022 pour l'égalité de traitement et la non-discrimination dit que le ministère public doit être formé à ses dispositions. Elle prévoit aussi des mesures spécifiques de collecte de données sur le crime de haine.

<sup>72</sup> Comité consultatif de la Convention-cadre, [Commentaire thématique n° 4](#) (2016), paragraphe 63.

<sup>73</sup> OSCE/BIDDH, [le crime de haine en Espagne](#).

<sup>74</sup> Pour plus d'informations sur les crimes signalés, voir le [sixième rapport étatique](#), p. 19-20. Voir également [le rapport sur les crimes de haine en Espagne](#) de l'OSCE/BIDDH.

<sup>75</sup> La carte de ces ressources est consultable depuis cette [page web](#).

<sup>76</sup> [Premier plan de lutte contre le crime de haine \(2019-2021\)](#). Il prévoyait la formation des forces de l'ordre espagnoles, la prévention, l'aide aux victimes et la réponse aux actes de ce type. Des procédures spécifiques et des outils numériques ont par ailleurs été mis au point pour lutter contre le crime et le discours de haine de cette nature, y compris sur les réseaux sociaux.

92. Le deuxième plan de lutte contre le crime de haine (2022-2024)<sup>77</sup> fait une priorité de l'assistance aux victimes d'actes de haine. Des cellules spécialisées créées au sein de la police sont chargées de ces crimes et des enquêtes correspondantes, et le séminaire annuel sur les crimes motivés par la haine a formé en 2022 plus de 650 membres de la police nationale, de la garde civile, des forces de police des communautés autonomes et, pour la première fois, des polices locales, dans un effort de meilleure coordination entre ces services. La préparation d'un pacte multipartisan contre l'antitsiganisme et pour l'inclusion des Roms a progressé : le Congrès a approuvé un rapport et créé une sous-commission d'évaluation des politiques publiques de lutte contre l'antitsiganisme, cas particulier de racisme<sup>78</sup>.

93. Le Comité consultatif prend acte des autres formations et projets signalés par les autorités dans leur effort de lutte contre le discours de haine, le racisme et la xénophobie, notamment ceux de l'Institut national des administrations publiques (INAP) et du projet européen ALRECO (Discours de haine, racisme et xénophobie : dispositifs d'alerte et réponse coordonnée)<sup>79</sup>. Le ministère de la Justice propose des formations à l'égalité et à la non-discrimination à son personnel et aux professionnels du droit. En 2021 et 2022, il a formé à l'accompagnement des victimes d'actes de haine le personnel du Bureau d'aide aux victimes d'infractions<sup>80</sup>. Le Centre d'études juridiques (CEJ)<sup>81</sup> organise chaque année des formations à l'intention des procureurs et des professionnels du droit dans un but de sensibilisation et d'amélioration de la confiance des victimes et des enquêtes sur les actes de haine. Il a lancé en 2023 son premier programme pour l'égalité, l'inclusion et la lutte contre la violence sexiste, qui inclut une formation sur la violence sexiste, les crimes motivés par la haine et la lutte contre la discrimination<sup>82</sup>. La stratégie 2030 pour la jeunesse prévoit par ailleurs un programme d'éducation civique axé notamment sur la prévention de la violence, du harcèlement et des actes motivés par la haine.

94. Le ministère de l'Égalité forme les fonctionnaires à l'égalité des chances, notamment la lutte contre la discrimination fondée sur l'origine raciale ou ethnique, parallèlement à ses campagnes annuelles de sensibilisation. Le Conseil pour l'élimination de la discrimination raciale ou ethnique (CEDRE)<sup>83</sup> a présidé à des actions supplémentaires de lutte contre la discrimination ; le Service d'aide aux victimes de discrimination raciale ou ethnique, notamment, dispose d'un numéro d'appel gratuit (021) où dénoncer les actes racistes, en particulier ceux qui touchent les Roms. Les bureaux des services recevant le public ont été agrandis, les horaires d'ouverture des services d'assistance ont été allongés et les budgets de lutte contre la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance ont été augmentés, comme l'avait précédemment recommandé le Comité consultatif<sup>84</sup>. Ce dernier se félicite du glossaire des termes du Cadre stratégique pour la citoyenneté et l'intégration contre le racisme et la xénophobie (2023-2027) du ministère de l'Inclusion, de la Sécurité sociale et des Migrations ; des définitions multiples y viennent clarifier le sens de certains termes importants<sup>85</sup>.

95. Plusieurs ONG espagnoles ont signé le 21 mars 2023 le pacte social contre le discours de haine, qui cherche à renforcer les efforts institutionnels de lutte contre le discours de haine et à encourager la cohésion sociale<sup>86</sup>. Au cours de la visite, des représentants de la communauté rom ont mentionné des actes survenus en 2022, notamment des expulsions forcées de familles roms de Peal de Becerro (Jaén) et d'Íllora (Grenade)<sup>87</sup>. D'autres inquiétudes ont été exprimées concernant le profilage ethnique et racial dans les contrôles de police, et les poursuites engagées à l'encontre de parents sans papiers non

<sup>77</sup> [Deuxième plan de lutte contre le crime de haine \(2022-2024\)](#).

<sup>78</sup> Le Parlement espagnol a créé au cours de la XIV<sup>e</sup> législature une [sous-commission](#) chargée d'étudier un accord multipartisan contre l'antitsiganisme et pour l'inclusion des Roms. À la suite de ces travaux, le Parlement espagnol a approuvé le rapport de la sous-commission relatif à l'accord multipartisan contre l'antitsiganisme et pour l'inclusion des Roms. Récemment, une initiative a été présentée au Parlement catalan en vue de la création d'un [accord catalan contre l'antitsiganisme](#).

<sup>79</sup> L'Institut national de l'administration publique (INAP) propose des [cyclos logs](#) de formations qui comprennent des modules sur l'égalité de traitement et la non-discrimination. Ces cycles s'inscrivent dans la stratégie d'apprentissage plus large de l'INAP, qui cherche à améliorer en permanence les compétences et les aptitudes des fonctionnaires en matière de discrimination raciale et ethnique. Le Plan de formation 2023-2024 à l'égalité et à la non-discrimination occupe une place de premier plan dans cette stratégie, en promouvant l'égalité des chances et en prévenant la discrimination au sein de l'administration publique. Le projet européen ALRECO (Discours de haine, racisme et xénophobie : dispositifs d'alerte et réponse coordonnée) se propose d'améliorer la capacité des autorités à identifier, analyser, surveiller et évaluer les discours de haine en ligne, ainsi que de concevoir des stratégies communes de lutte contre le discours fondé sur le racisme, la xénophobie, l'islamophobie, l'antisémitisme et l'hostilité envers les Roms.

<sup>80</sup> Formation approuvée en séance plénière par le Conseil consultatif pour l'aide aux victimes, un organe consultatif rattaché à la Direction générale de la justice publique.

<sup>81</sup> Le Centre d'études juridiques est un organisme autonome rattaché au ministère de la Justice.

<sup>82</sup> Programme 2022-2023 pour l'égalité, l'inclusion et la lutte contre la violence sexiste ([Programa de igualdad, inclusión y lucha contra la violencia de género año 2022-2023](#)).

<sup>83</sup> Le CEDRE est un organe collégial rattaché au ministère de l'Égalité, mais extérieur à sa structure hiérarchique.

<sup>84</sup> [Cinquième Avis du Comité consultatif sur l'Espagne](#), paragraphe 141.

<sup>85</sup> Voir [sixième rapport étatique](#), p. 6.

<sup>86</sup> Voir [sixième rapport étatique](#), p. 18.

<sup>87</sup> *Fundación Secretariado Gitano*, Harcèlement collectif anti-rom : recommandations pour une réponse institutionnelle et sociale convenable à partir des cas de Peal de Becerro et Íllora (2022) ([Hostigamiento colectivo antigitano : recomendaciones para una correcta respuesta institucional y social partiendo de los casos de Peal de Becerro e Íllora en 2022](#)).

espagnols d'enfants mineurs espagnols, poursuites qui visent de manière disproportionnée les communautés marginalisées. Des organismes de la communauté rom ont observé que le discours de haine et les infractions motivées par la haine à l'encontre des Roms sont insuffisamment signalés, ce qu'ils attribuent à un manque de confiance dans les forces de l'ordre, ainsi qu'à des craintes de victimisation.

96. De vives inquiétudes ont été communiquées au Comité consultatif en ce qui concerne la violence sexiste et le mariage précoce et forcé au sein de groupes très marginalisés de la communauté rom. Le mariage précoce et forcé reste très peu dénoncé, ce qui réduit l'efficacité des interventions et fait ressortir la nécessité de mettre en place des dispositifs de signalement accessibles et de mener des campagnes de sensibilisation visant à lutter contre cette pratique et à la prévenir.

97. Le Comité consultatif a été contacté par la représentation des Témoins de Jéhovah d'Espagne, qui a fait état d'une nette montée du vandalisme, du discours de haine et de l'hostilité à l'égard de leur communauté. Cette dernière posséderait en Espagne des racines qu'elle a qualifiées de notoires, et un statut juridiquement reconnu de confession religieuse. Les vives inquiétudes qu'inspirent ces actes aux membres du mouvement montrent qu'il est nécessaire que les autorités les protègent plus énergiquement<sup>88</sup>.

98. Le Comité consultatif rappelle que les États parties ont l'obligation de prendre des mesures appropriées pour protéger les personnes qui pourraient être victimes de menaces ou d'actes d'hostilité ou de violence en raison de leur identité ethnique, culturelle, linguistique ou religieuse. Ils sont tenus de prendre toutes les mesures préventives nécessaires et de veiller à ce que les allégations d'infractions motivées par la haine et de discours de haine relevant du droit pénal fassent l'objet d'enquêtes effectives. Les forces de l'ordre et les autorités de justice pénale doivent par ailleurs recueillir des données ventilées sur ces affaires et les rendre publiquement consultables<sup>89</sup>.

99. Le Comité consultatif se félicite que soient désormais collectées des données sur l'antitsiganisme dans la police, ce qui permet d'y détecter les actes de haine et de réagir plus efficacement. Cet effort est actuellement généralisé et déployé dans tout le pays. Le Comité consultatif félicite également les autorités du nombre considérable de formations organisées à l'intention des forces de l'ordre et du personnel judiciaire sur les normes de lutte contre la discrimination et sur les actes motivés par la haine. Les formations aux droits humains et à la non-discrimination organisées à l'intention des personnels de police (et mettant particulièrement l'accent sur la communauté rom) ont donné de bons résultats. Les interactions entre la police et les Roms sont généralement bien jugées, a souvent entendu dire le Comité consultatif, même si certaines inquiétudes subsistent concernant le profilage ethnique dans les contrôles d'identité, en particulier pour les communautés migrantes. Le Comité consultatif rappelle les règles récemment consacrées par la Cour européenne des droits de l'homme dans les affaires *Wa Baile c. Suisse* et *Basu c. Allemagne*, et recommande aux États de mener des enquêtes efficaces sur les allégations de profilage racial ou ethnique dans les contrôles d'identité ou toute autre action de routine des forces de l'ordre<sup>90</sup>.

100. Les autorités ont bien pris des mesures pour permettre aux victimes présumées d'infractions de défendre leurs droits, mais le Comité consultatif s'inquiète de ce que les agressions à caractère discriminatoire et raciste se sont multipliées ces dernières années. Il observe par ailleurs que la sous-déclaration des actes de haine reste un grave problème. Des campagnes de sensibilisation supplémentaires sont nécessaires pour faire en sorte que les victimes connaissent les possibilités et les dispositifs que prévoit la loi en matière de recours, afin de renforcer la confiance dans le système et d'encourager le signalement.

101. Les juristes qui défendent les femmes roms, comme la Fédération des associations de femmes roms (FAKALI) ou la Fédération nationale des associations de femmes roms (KAMIRA), participent activement à la prévention, en fournissant leur assistance et en sensibilisant le public. Un cas particulièrement inquiétant a été mentionné : celui d'un jugement prononcé en mai 2023 concernant une jeune fille rom qui cohabitait avant l'âge de 13 ans avec un homme de 11 ans son aîné. Il s'est livré plusieurs fois à des violences physiques sur elle, et l'a rendue enceinte à trois reprises. Elle a accouché à 12, 13 et 15 ans. L'auteur a bénéficié des circonstances atténuantes, au motif que ces pratiques sont courantes et acceptées au sein de la communauté rom. KAMIRA a fermement condamné cette application des circonstances atténuantes fondée sur une vision stéréotypée de la communauté rom,

<sup>88</sup> Informations reçues par courrier électronique le 7 mai 2024.

<sup>89</sup> Voir [la Recommandation CM/Rec\(2022\)16 du Comité des Ministres aux États membres sur la lutte contre le discours de haine](#), adoptée le 20 mai 2022, paragraphes 12 et 58. Voir également Cour européenne des droits de l'homme, *Karaahmed c. Bulgarie*, n° 30587/13, 24 février 2015, et *Begheluri c. Géorgie*, n° 28490/02, paragraphe 100, 7 octobre 2014.

<sup>90</sup> Cour européenne des droits de l'homme, *Wa Baile c. Suisse*, n° 43 868/18 et 25 883/21, 20 février 2024, et *Basu c. Allemagne*, n° 215/19, 18 octobre 2022.

faisant valoir que ces traditions dépassées ne sont pas courantes au sein de la communauté rom, même si elles y perdurent malheureusement dans des franges très marginalisées.

102. Le Comité consultatif rappelle que le mariage précoce et forcé constitue une pratique néfaste qui porte atteinte aux droits humains, en particulier ceux des femmes et des filles de minorités, les distord et entrave leur jouissance ; il s'accompagne d'autres pratiques préjudiciables et violations des droits humains, et les perpétue. Des dispositions de la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (Convention d'Istanbul) demandent que le mariage forcé soit érigé en infraction et donne lieu à des poursuites appropriées<sup>91</sup>. Cette pratique affecte de façon disproportionnée les filles appartenant à la communauté rom, mais les garçons roms mineurs n'en sont pas non plus à l'abri. Elle menace gravement de multiples aspects de leur santé physique et mentale, et compromet le droit de tout enfant à une éducation de qualité<sup>92</sup>. Là où le mariage précoce et forcé est d'usage, les autorités devront comprendre le contexte historique et social de cette pratique, identifier ainsi les motivations sociales et économiques qui la sous-tendent et y remédier en adoptant une approche fondée sur des faits, moyennant la participation effective de personnes se réclamant de la minorité nationale<sup>93</sup>. Toute justification juridique de ces pratiques, toute application de circonstances atténuantes fondée sur des traditions dépassées et dommageables devraient être interdites.

103. Le Comité consultatif rappelle les conclusions formulées par le Groupe d'experts du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (GREVIO) dans son rapport d'évaluation de référence sur l'Espagne, où il relevait l'absence de données sur le mariage forcé. Érigée en infraction par la loi organique 10/2022 sur la liberté sexuelle, cette pratique appelle une ample collecte de données<sup>94</sup>. Le Comité consultatif juge également essentiel que soient menées des campagnes de sensibilisation contre le mariage précoce et forcé au sein des communautés minoritaires et de la population majoritaire. Ces actions, qui peuvent s'insérer dans des programmes d'éducation et des actions de proximité, doivent faire comprendre les répercussions juridiques, sociales et personnelles du mariage précoce et forcé, et promouvoir l'égalité de genre et la protection des droits de l'enfant. Un effort particulier est à faire pour que la « défense culturelle », au sens de l'application et de l'approbation injustifiées du « contexte culturel » devant la justice, ne soit pas reconnue comme circonstance atténuante pour exonérer les auteurs de pratiques judiciaires autrement usuelles en pareil cas. Il est crucial que les juges et le personnel judiciaire soient formés en conséquence.

### Recommandations

**104. Le Comité consultatif appelle les autorités à mettre en place des dispositifs efficaces de lutte contre le mariage précoce et forcé et à condamner et à invalider toute justification judiciaire de la violence à l'égard des filles et des femmes ou les circonstances atténuantes invoquées en raison du « contexte culturel », d'arguments fondés sur l'origine ethnique, la « race » ou la religion, voire de traditions ou d'idées néfastes.**

105. Le Comité consultatif encourage les autorités à mener avec les représentants de la communauté rom, en particulier les filles et les femmes roms, des campagnes de sensibilisation afin d'encourager au sein de la société espagnole le débat sur les problèmes que suscite le mariage précoce et forcé.

106. Le Comité consultatif encourage les autorités à lutter davantage contre la sous-déclaration des actes motivés par la haine. Ces efforts devraient englober des campagnes d'information des victimes sur leurs droits et les recours juridiques dont disposent ces dernières, ainsi qu'un travail de renforcement de la confiance du public dans les forces de l'ordre et la justice.

### Médias et radiodiffusion-télévision pour les minorités (article 9)

107. Il existe des émissions de radio sur des sujets intéressant les Roms, comme *Gitanos* (diffusée sur RNE, la radio nationale espagnole) et *Ververipen : Diversidad Gitana* (diffusée sur M, la station de radio

<sup>91</sup> [Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique](#) (Convention d'Istanbul), STCE n° 210, article 37. L'Espagne a signé la Convention d'Istanbul le 11 mai 2011 et l'a ratifiée le 10 avril 2014.

<sup>92</sup> Voir Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, [Mariages d'enfants et mariages forcés, y compris dans les situations de crise humanitaire](#), et Comité spécial sur les questions relatives aux Roms, [Rapport thématique des experts du groupe thématique du CAHROM sur les mariages précoces et forcés au sein des communautés roms dans le contexte de la promotion de l'égalité des sexes](#).

<sup>93</sup> Voir [Commentaire thématique n° 1](#) du Comité consultatif de la Convention-cadre sur l'éducation, adopté le 31 mai 2024, révisant et remplaçant le Commentaire thématique n° 1 de 2006 sur l'éducation, paragraphe 69.

<sup>94</sup> Groupe d'experts sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (GREVIO), [Premier rapport d'évaluation thématique sur l'Espagne. Établir un climat de confiance en apportant soutien, protection et justice](#), 21 novembre 2014, paragraphe 41.

publique du conseil municipal de Madrid)<sup>95</sup>. Le journal *Nevipen Romani*, imprimé par l'*Instituto Román de Servicios Sociales*, est le seul d'audience nationale<sup>96</sup>. L'État ne soutient que peu la communication culturelle et éducative spécifiquement destinée à la communauté rom. Certains projets locaux reçoivent des aides, comme le journal *Nevipen Romani*, mais il n'existe à la télévision ou dans les journaux aucune activité de grande envergure soutenue au niveau national qui soit réalisée pour, par et sur des membres de la communauté rom.

108. Il a été dit au Comité consultatif que les médias espagnols négligent la diversité ethnique, en particulier la communauté rom. Cette dernière est souvent présentée de façon distordue, avec une tendance à l'associer à des situations négatives ou à des problèmes sociaux, ce qui perpétue stéréotypes et préjugés. L'Observatoire espagnol du racisme et de la xénophobie (OBERAXE) surveille ces stéréotypes sur les réseaux sociaux. Des organisations comme la FSG ont cherché à promouvoir une représentation plus équilibrée par des formations pour journalistes et la publication de lignes directrices à l'intention des médias. Ces problèmes subsistent et les traitements discriminatoires dans les médias persistent, avec des reportages précisant inutilement l'origine ethnique, ce qui renforce les perceptions dévalorisantes.

109. Le Comité consultatif rappelle que « [p]our refléter la diversité culturelle et linguistique d'une société, la radiotélévision de service public doit garantir une présence suffisante des personnes appartenant aux minorités et de leurs langues. Cela suppose d'accorder des aides aux médias et aux programmes destinés aux minorités nationales, produits par des minorités nationales ou traitant de minorités nationales dans les langues minoritaires et dans la langue majoritaire ainsi qu'en format bilingue ou multilingue. Les intérêts et les préoccupations des minorités devraient aussi être évoqués dans les émissions régulières au lieu d'être traités à part dans des émissions sporadiques, et les médias généralistes devraient aborder les sujets politiques plus généraux qui intéressent les personnes appartenant aux minorités »<sup>97</sup>. L'abondance de l'information et des médias disponibles sur les réseaux numériques d'aujourd'hui ne diminue en rien l'obligation faite aux États de faciliter la production et la diffusion de contenus préparés par des minorités nationales pour des minorités nationales<sup>98</sup>.

110. Le Comité consultatif a connaissance de l'existence d'émissions de radio consacrées aux Roms et destinées à cette communauté, mais les juge insuffisantes. Il pense en outre qu'il faudrait davantage promouvoir la diversité dans la société et mieux garantir l'accès des Roms aux médias. Il trouve en particulier que les questions relatives à la communauté rom devraient être suffisamment couvertes par les médias grand public. Il rappelle aux autorités qu'« il importe, afin de développer un environnement médiatique ouvert et pluraliste, que les questions qui préoccupent et intéressent généralement les communautés minoritaires se voient accorder de l'importance dans les débats médiatiques publics et que les personnes appartenant à ces minorités soient présentées comme des membres à part entière de la société »<sup>99</sup>. Il juge indispensable que les professionnels des médias et les journalistes soient dûment formés à se tenir à l'écoute des préoccupations et des besoins spécifiques et actuels de communautés diverses et à mieux les connaître, notamment en associant activement des personnes appartenant à la communauté rom à la préparation et à la présentation d'émissions généralistes et d'émissions sur et pour les Roms.

### Recommandation

111. Le Comité consultatif encourage les autorités à soutenir davantage la production médiatique traitant des Roms, y compris en ligne et dans la presse écrite, en étroite concertation et coopération avec les représentants de la communauté rom, en particulier les femmes et les jeunes. Les questions relatives aux Roms devraient figurer dans les médias grand public, publics et privés, dans un souci d'encouragement de l'inclusion et de la présence de cette communauté dans les médias. La production de ces contenus devrait s'appuyer sur des formations régulières pour journalistes, y compris ceux de la communauté rom.

### Accès effectif à une éducation de qualité, lutte contre la ségrégation scolaire (article 12)

112. Les autorités font état de progrès réalisés dans le cadre de la stratégie nationale pour les Roms 2012-2020 : participation accrue à l'éducation préscolaire, amélioration du taux de scolarisation dans l'enseignement primaire et secondaire et baisse de 27 % du nombre de jeunes Roms non

<sup>95</sup> Voir le [site web de l'Instituto de Cultura Gitana](#).

<sup>96</sup> *Nevipen Romani*.

<sup>97</sup> Comité consultatif de la Convention-cadre, [Commentaire thématique n° 3](#) (2012), paragraphe 41.

<sup>98</sup> Haut-Commissaire de l'OSCE pour les minorités nationales, [Lignes directrices de Tallinn sur les minorités nationales et les médias à l'ère du numérique](#), février 2019, paragraphe 7.

<sup>99</sup> Comité consultatif de la Convention-cadre, [Commentaire thématique n° 4](#) (2016), paragraphe 63.

scolarisés et sans emploi. La fréquentation scolaire des filles roms et leurs taux d'inscription dans l'enseignement secondaire par tranches d'âge se sont améliorés, mais des problèmes subsistent<sup>100</sup>.

113. Des écarts notables persistent malgré tout entre les Roms et le reste de la population en matière d'éducation. Parmi les Roms adultes, 13,8 % des femmes et 5,6 % des hommes sont analphabètes, et 41,2 % des femmes et 31,4 % des hommes n'ont aucune éducation formelle. Seuls 14,6 % des personnes appartenant à la communauté rom ont terminé l'enseignement primaire et 17,4 % ont terminé l'enseignement secondaire ou supérieur, dont la majorité avec un diplôme de l'enseignement secondaire<sup>101</sup>. La pandémie de Covid-19<sup>102</sup> a entravé la progression de l'inclusion dans l'éducation<sup>103</sup>. L'accès limité à du matériel informatique et à une connexion Internet stable a creusé les inégalités et freiné l'accès à égalité des élèves roms à l'enseignement en ligne. Une étude réalisée en 2020 par le Conseil espagnol pour l'élimination de la discrimination raciale ou ethnique (CEDRE) a révélé que 26 % de la population rom se sent victime de discrimination dans l'éducation, et que 20 % des élèves roms font l'objet de moqueries, d'insultes et de harcèlement de la part de leurs camarades<sup>104</sup>.

114. La ségrégation à l'école reste un point sensible et une priorité essentielle pour les organisations de la société civile rom qui siègent au CEPG. Devant la complexité de la répartition inégale des élèves, la FSG a adopté une classification qui lui permet de traiter et de mieux comprendre la ségrégation : faible concentration (1 % à 15 %, un à trois élèves roms par classe), forte concentration (16 % à 30 %, quatre à six élèves), ségrégation (31 % à 40 %, sept à huit élèves), forte ségrégation (41 % à 60 %, neuf à douze élèves) et ségrégation extrême (plus de 61 %, treize à vingt élèves)<sup>105</sup>. La plupart des études menées en Espagne expliquent la ségrégation scolaire par la population vivant à proximité d'un établissement d'enseignement. Le Comité consultatif a toutefois entendu dire que la ségrégation est également influencée par des facteurs socio-économiques, les politiques éducatives, les difficultés d'accès aux établissements, les préférences familiales et le rejet de certains groupes par la société. Pour les élèves roms, les raisons de la ségrégation vont souvent au-delà des facteurs économiques. Cela apparaît clairement dans certaines écoles ségréguées à majorité d'élèves roms situées dans des zones où il n'y a pas de ségrégation économique.

115. Les modifications apportées en 2020 à la loi organique 3/2020 sur l'éducation<sup>106</sup> traitent de la ségrégation scolaire fondée sur des motifs socio-économiques, raciaux, ethniques ou autres. Elles prévoient des mesures de prévention de la ségrégation dans les écoles publiques et privées subventionnées, et demandent une répartition équilibrée des élèves ayant des besoins éducatifs particuliers. De 2018 à 2022, le financement des mesures spécifiques en faveur de l'éducation des Roms a augmenté de 154 %, passant de 4,4 millions d'euros à 11,2 millions d'euros. Malgré les progrès obtenus, la question de l'arbitrage entre le choix des parents en matière d'école et l'équité dans l'éducation reste débattue, et il n'y a pas eu de décret à ce sujet. Le programme de coopération territoriale PROA+ encourage la sensibilisation aux bonnes pratiques et aux critères de non-ségrégation dans un effort de lutte contre la ségrégation scolaire. La stratégie nationale 2021-2030 pour les Roms cherche à réduire la ségrégation scolaire en identifiant les écoles ségréguées et en éliminant les facteurs de ségrégation<sup>107</sup>. Au niveau régional, 34,98 % du budget 2021-2022 affecté aux Roms sont allés à l'éducation<sup>108</sup>.

116. La FSG a mené avec le ministère espagnol de l'Éducation, de la Formation professionnelle et des Sports (MEFPD) une étude pilote exploratoire sur la ségrégation scolaire des élèves roms<sup>109</sup> ; elle contient une analyse qualitative de la ségrégation et propose des mesures propres à y remédier. La ségrégation y est définie comme la répartition inégale des élèves dans les écoles en fonction de leurs caractéristiques sociales ou personnelles<sup>110</sup>. En 2023, les écoles ségréguées accueillaient 51,5 % des élèves roms, dont 40 % dans des centres à ségrégation forte ou extrême.

117. De vives inquiétudes ont été exprimées parmi les Roms devant la ségrégation scolaire et la fermeture d'établissements à majorité d'élèves roms ou mixtes (enfants roms et immigrés) ; cela confirme qu'il est urgent d'agir pour résorber et prévenir la ségrégation. Le Comité consultatif a une fois

<sup>100</sup> Voir [sixième rapport étatique](#), p. 26.

<sup>101</sup> [Stratégie nationale 2021-2030 pour l'égalité, l'inclusion et la participation des Roms](#), p. 18.

<sup>102</sup> 26 % des ménages roms ne disposeraient pas de matériel informatique et 23 % auraient des difficultés à trouver l'information (Arza, J. et al., [Enquête sur l'impact de la COVID-19 sur la population rom](#), 2020).

<sup>103</sup> Le passage à l'enseignement à distance a touché de manière disproportionnée les jeunes enfants, les élèves qui avaient des besoins spéciaux et ceux qui vivaient dans la pauvreté ou dans des communautés marginalisées. Source : [Stratégie nationale 2021-2030 pour l'égalité, l'inclusion et la participation des Roms](#), p. 19.

<sup>104</sup> Voir [sixième rapport étatique](#), p. 22.

<sup>105</sup> [Fundación Secretariado Gitano, Exploratory pilot study on school segregation of Roma students](#), Madrid, 2022, p. 7.

<sup>106</sup> [Loi organique 3/2020 du 29 décembre 2020](#) portant modification de la loi organique 2/2006 du 3 mai 2006 sur l'éducation.

<sup>107</sup> Voir [sixième rapport étatique](#), p. 23.

<sup>108</sup> Voir [sixième rapport étatique](#), p. 25.

<sup>109</sup> [Fundación Secretariado Gitano, Exploratory pilot study on school segregation of Roma students](#), Madrid, 2022.

<sup>110</sup> [Fundación Secretariado Gitano, Exploratory pilot study on school segregation of Roma students](#), Madrid, 2022, p. 5.

encore entendu ce message d'inquiétude à l'occasion d'une visite au *Colegio Público ALBOLAFIA*, où il lui a été dit que la ségrégation résultait en grande partie de la concentration de résidents roms dans le voisinage de l'école. Les autorités avaient certes pris des mesures positives pour y remédier, a-t-il été observé, mais des efforts supplémentaires seraient nécessaires pour lutter contre la ségrégation scolaire, qui affecte la qualité de l'éducation et contribue au décrochage scolaire précoce.

118. Le Comité consultatif réaffirme que « La ségrégation dans l'éducation [...] nuit à la cohésion sociale, car elle entretient les clivages entre les individus et les communautés »<sup>111</sup>. « La ségrégation dans l'éducation [...] est une forme de discrimination qui empêche l'égalité d'accès à l'éducation, en particulier à une éducation de qualité pour tous. Dans les établissements scolaires ségrégués, l'enseignement a tendance à être de mauvaise qualité, tandis que le taux d'abandon scolaire est généralement plus élevé que dans les autres établissements et que les résultats scolaires sont généralement plus faibles. Cette situation a des répercussions sur l'accès à l'emploi, aux soins de santé et au logement, ainsi que sur la participation à la vie sociale, culturelle et publique d'un pays. Selon le Comité consultatif, la ségrégation qui touche les Roms et/ou les Gens du voyage et d'autres communautés désavantagées sur le plan socio-économique peut avoir un effet particulièrement stigmatisant. La ségrégation, qui renforce les cycles de l'exclusion et de la marginalisation dans la société et qui alimente davantage l'antitsiganisme et d'autres formes de racisme, résulte de l'exclusion sociale des personnes qui en sont victimes tout en la perpétuant, et il convient de s'y attaquer pleinement — même dans les cas où, pour diverses raisons, elle a été choisie par les personnes appartenant aux minorités concernées. »<sup>112</sup> « La ségrégation est considérée non seulement comme une politique délibérée, mais aussi comme une conséquence de la ségrégation spatiale ou en matière de logement »<sup>113</sup>.

119. Le Comité consultatif pense que les autorités doivent intensifier leurs efforts de lutte contre la ségrégation scolaire, notamment en renforçant la coopération entre tous les organismes intervenant dans la scolarisation. Certains domaines surtout lui semblent requérir l'attention des autorités, en particulier la pleine inclusion des enfants roms dans l'éducation de la petite enfance, jugée essentielle dans la lutte contre les racines des inégalités ; la réduction de l'analphabétisme et de la proportion de la population sans instruction ; l'amélioration des taux de réussite scolaire dans l'enseignement secondaire ; l'amélioration de l'accès des élèves roms à l'enseignement supérieur ; et l'amélioration de l'inclusion numérique par un meilleur accès à l'enseignement technologique et informatique.

#### Recommandation

**120. Le Comité consultatif exhorte les autorités à lutter contre la ségrégation des Roms dans l'instruction obligatoire, notamment en adoptant des politiques énergiques et en consacrant des ressources suffisantes à la promotion de l'éducation inclusive et de qualité dans les écoles où la ségrégation est une réalité de fait.**

#### Accès effectif à une éducation de qualité : réduire les taux de décrochage scolaire (article 12)

121. La lutte contre le décrochage scolaire chez les enfants roms reste une priorité, avec un taux de décrochage précoce de 69 % chez les filles et de 72 % chez les garçons, et seulement 15,5 % de filles et 19,4 % de garçons terminant des études au-delà de la scolarité obligatoire. Le taux d'accès à l'enseignement supérieur est extrêmement bas : 4,6 % pour les hommes et 2,8 % pour les femmes<sup>114</sup>. L'étude FSG de 2023 sur la situation des élèves roms en Espagne<sup>115</sup> met en évidence des progrès, comme la remontée du taux de scolarisation dans la petite enfance et l'amélioration des taux d'achèvement de l'enseignement secondaire. Mais des problèmes perdurent : plus de 62 % des élèves roms abandonnent leurs études avant la fin de l'enseignement secondaire, et plus de 59 % des 16-24 ans ne sont ni en emploi, ni en études. Les inégalités structurelles, les redoublements et la pauvreté (87,4 % dans l'ensemble, 86,4 % pour les enfants roms) empirent la situation, même si les familles roms considèrent généralement l'éducation comme un moyen de se donner de meilleures chances<sup>116</sup>. On constate de plus en plus de réussites scolaires et professionnelles dans la communauté rom, mais

<sup>111</sup> Comité consultatif de la Convention-cadre, [Commentaire thématique n° 1](#) (2024), paragraphe 20.

<sup>112</sup> Comité consultatif de la Convention-cadre, [Commentaire thématique n° 1](#) (2024), paragraphe 59.

<sup>113</sup> Comité consultatif de la Convention-cadre, [Commentaire thématique n° 1](#) (2024), paragraphe 10.

<sup>114</sup> Informations complémentaires soumises par les autorités espagnoles le 8 janvier 2025.

<sup>115</sup> *Fundación Secretariado Gitano*, Étude sur la situation des élèves roms en Espagne ([La situación educativa del alumnado gitano en España](#)), Madrid, 2023. Cette étude s'appuie sur deux enquêtes : l'une auprès de 1 734 foyers comptant au moins un membre d'origine rom de nationalité espagnole âgé de 24 ans ou moins ; et l'autre auprès de 66 établissements d'enseignement préscolaire, primaire et/ou secondaire. Les résultats obtenus ont été comparés à des sources d'informations statistiques sur la situation éducative de la population espagnole, ainsi qu'à des données antérieures sur la situation de la communauté rom.

<sup>116</sup> La proportion de femmes roms sans instruction est de 41,2 %, contre 31,4 % chez les hommes. Le pourcentage de femmes roms ayant suivi un enseignement primaire, secondaire ou supérieur est donc inférieur ([sixième rapport étatique](#), p. 26).

l'enquête révèle toujours un écart notable entre les élèves roms et les autres, particulièrement pour ce qui est du redoublement, du décrochage scolaire et des taux d'obtention de diplômes.

122. La stratégie nationale 2021-2030 pour les Roms déclare prioritaires la réduction de l'analphabétisme, l'augmentation des taux d'inscription dans l'enseignement préscolaire (moins de six ans), l'amélioration des taux de fréquentation de l'enseignement secondaire et supérieur, la formation d'enseignants dans les structures d'accueil scolaire et d'enseignants d'ethnie rom, la promotion de la formation d'adultes parmi les Roms et la lutte contre la discrimination. Ces actions tiennent compte du fait que les filles et les femmes roms font face à des défis structurels qui exacerbent les inégalités dans l'éducation. Le programme de coopération territoriale du MEDFP pour l'orientation, le progrès et l'enrichissement dans l'éducation (PROA+) mise sur l'orientation, les progrès et la gestion de l'éducation à des fins de réduction du décrochage précoce dans les écoles à forte proportion d'élèves roms<sup>117</sup>.

123. Des programmes comme *Promociona*, *Promociona Digital* (programme d'intervention sociale en faveur des enfants et des jeunes Roms d'Estrémadure)<sup>118</sup> et *Kumpania* (Communauté valencienne)<sup>119</sup> abordent le décrochage scolaire, l'inclusion numérique et l'accès à l'enseignement postobligatoire<sup>120</sup>. Les projets et les activités de mentorat de KAMIRA favorisent la réussite scolaire et l'implication des familles en misant sur le soutien aux élèves roms et la reprise de bonnes pratiques<sup>121</sup>.

124. Des voix au sein de la communauté rom ont souligné l'importance des modèles qu'offrent les jeunes Roms de plus en plus nombreux qui réussissent dans des professions comme le droit, l'enseignement et la médecine. Ils inspirent les générations futures en leur montrant qu'elles aussi peuvent réaliser leurs aspirations. KAMIRA a publié en 2024 un ouvrage intitulé *Gitanas - Talento, creatividad y diversidad romaní en España* (Gitanes : talents, créativité et diversité roms en Espagne), qui met en lumière la contribution des femmes roms d'aujourd'hui à la société espagnole<sup>122</sup>. L'ouvrage présente plusieurs femmes roms qui ont réussi leurs études et leur carrière professionnelle, et deviennent ainsi des modèles pour la jeune génération.

125. Le Comité consultatif insiste sur la nécessité de poursuivre et d'intensifier, au-delà de ces programmes, les efforts de réduction du décrochage scolaire chez les élèves roms. Même si des progrès ont été obtenus, l'ampleur du problème appelle une approche plus holistique, qui s'attaque aux obstacles structurels comme la pauvreté, la discrimination et les inégalités dans l'éducation. Le Comité consultatif pense qu'il convient de se montrer durablement déterminé à garantir aux enfants roms l'égalité des chances dans ce domaine. Il rappelle que l'article 12, paragraphe 3 de la Convention-cadre dit que « pour assurer l'accès de toutes les personnes appartenant à des minorités nationales à une éducation de qualité, les États doivent agir avec fermeté pour, notamment, veiller à ce que tous les enfants soient dûment scolarisés et mener un suivi du parcours scolaire, notamment les taux d'absentéisme et d'abandon scolaire, le degré d'alphabétisation, l'achèvement ou non des études, les niveaux atteints, les inégalités de genre, et l'accès aux niveaux d'enseignement supérieur et, par la suite, à l'emploi. En outre, il souligne que, pour que le droit à l'égalité des chances dans l'accès à l'éducation soit effectivement mis en œuvre, la législation et les mesures politiques doivent être complétées par des mécanismes de contrôle efficaces. Cela inclut la possibilité de recourir à des voies

<sup>117</sup> Ce programme global et transformateur possède une composante de lutte contre l'antitsiganisme et de promotion de l'identité rom. Ses lignes d'action sont la modification des programmes scolaires, l'adaptation de l'enseignement et de l'apprentissage à la réalité post-COVID, et l'assistance aux élèves ayant des besoins éducatifs spéciaux dans un but de résorption des retards scolaires.

<sup>118</sup> Voir les informations fournies sur *Promociona*, *Promociona Digital* et le programme d'Estrémadure dans le [sixième rapport national](#), p. 25.

<sup>119</sup> *Kumpania* est un service socio-éducatif spécialisé dans les enfants, les adolescents et les jeunes roms et leur environnement familial ; il cherche à remonter le taux de scolarisation dans l'enseignement primaire et secondaire, à favoriser l'achèvement de l'enseignement secondaire, à encourager la poursuite d'études après la scolarité obligatoires et à améliorer l'accès à celles-ci. Une nouvelle convention sociale pour le service Kumpania 2021-2025 a été décidée en 2021, avec élargissement de 12 à 28 programmes et trois sous-programmes (*Impulsa*, *Kumpania* et *Kumpania+*).

<sup>120</sup> Le Groupe d'accès à l'université (GAU) est un groupe de Roms âgés de plus de 25 ans qui se sont préparés ensemble à l'examen d'entrée à l'université. Au-delà de la promotion de l'accès à l'université, il cherche à susciter l'émergence d'un réseau d'étudiants roms en Catalogne et à accroître les espoirs de réussite des jeunes et des enfants roms par identification de nouveaux modèles valorisants. Voir le [Groupe d'accès à l'université](#) (*Grupo de Acceso a la Universidad*, en espagnol).

<sup>121</sup> KAMIRA a organisé pour la quatrième année consécutive à Cordoue une célébration des résultats scolaires des élèves et étudiants roms de tous niveaux, y compris l'université, pour l'année 2023-2024. Cette rencontre s'inscrit dans le programme « Les rêves des Roms se réalisent » financé par le ministère de l'Inclusion sociale de l'Andalousie, qui lutte contre le décrochage scolaire dans des zones vulnérables. Les parents ont parlé de leur expérience, et abordé l'importance du soutien familial dans la réussite de l'élève. Présente dans les huit provinces andalouses, KAMIRA a mené des actions dans le cadre du fonds de relance NextGenerationEU, notamment l'emploi de psychologues pour traiter les comportements perturbateurs en classe, ainsi qu'un projet de mentorat pour soutenir les élèves prometteurs. Ce travail nourrit la motivation, les progrès et l'égalité des chances pour les élèves roms.

<sup>122</sup> Voir [le reportage de RTVE sur le livre](#) « *Gitanas - Talento, creatividad y diversidad romaní en España* », 22 juin 2024.

de ré juridiques », qui supposent que le droit à l'éducation puisse être invoqué devant les tribunaux, et donc que les États soient tenus de rendre compte de leurs actions ou de leur manque d'action<sup>123</sup>. »

126. Le Comité consultatif juge essentiel que soient collectées des données qui serviront à concevoir et à mettre en œuvre des mesures efficaces de réduction du décrochage scolaire. Ces informations devraient couvrir tous les niveaux du système éducatif, de l'enseignement préscolaire à l'université, en passant par la formation d'adultes et la formation professionnelle, et permettre un suivi des taux d'abandon scolaire (absentéisme persistant) et d'assiduité, des résultats scolaires et des orientations scolaires ou professionnelles (telles que l'enseignement supérieur, l'apprentissage ou l'emploi), et des taux d'exclusion ou d'expulsion. Il faudrait aussi collecter des données pour évaluer la proportion relative d'enfants issus de minorités suivant un enseignement préscolaire et scolaire par rapport à la proportion générale de personnes appartenant à des minorités nationales dans l'ensemble de la population<sup>124</sup>. La loi rend la fréquentation scolaire obligatoire entre 6 et 16 ans et prévoit des amendes en cas de non-respect ; mais le Comité consultatif observe qu'elle est rarement appliquée, ce qui limite ses effets.

### Recommandations

**127. Le Comité consultatif exhorte les autorités à prendre des mesures efficaces de réduction du décrochage scolaire et de l'absentéisme chez les élèves et étudiants roms et à faire en sorte qu'ils poursuivent leur scolarité, en particulier lors du passage de l'enseignement primaire à l'enseignement secondaire.** Les autorités concernées de tous niveaux devraient analyser et résorber les causes profondes du décrochage scolaire, en concertation avec les personnes appartenant à la communauté rom, notamment les familles, y compris les femmes et les jeunes.

128. Le Comité consultatif encourage les autorités à fournir des conseils d'orientation aux élèves roms qui s'engagent dans des études supérieures, jusque dans les quartiers marginalisés. Elles devraient aussi donner de la visibilité aux Roms qui ont réussi dans leurs études, en particulier les jeunes, pour que ces modèles inspirent et dynamisent toute leur communauté.

### Ressources pédagogiques, formation des enseignants et éducation interculturelle (article 12)

129. L'Espagne encourage l'éducation interculturelle pour nourrir le respect de la diversité culturelle ; des efforts sont déployés pour inclure l'histoire et la culture roms dans des matières comme les sciences sociales et la littérature. Certains établissements ont intégré l'histoire et la culture roms dans leurs programmes, avec les ressources pédagogiques et les formations d'enseignants correspondantes. Des ONG, comme la FSG, travaillent avec le gouvernement à la préparation de ressources pédagogiques et à la revitalisation du caló. Des universités et des centres de recherche mènent des études visant à préserver le caló et le romani<sup>125</sup>.

130. La loi organique 3/2020 sur l'éducation renforce l'intégration de l'histoire et de la culture roms dans les programmes scolaires, en particulier dans l'enseignement primaire et secondaire. Elle insiste sur des compétences clés pour l'apprentissage tout au long de la vie<sup>126</sup> et sur l'appréciation de la diversité culturelle. L'histoire et la culture de la communauté rom figurent dans les programmes de deux matières : connaissance de l'environnement naturel, social et culturel au primaire ; géographie et histoire au niveau secondaire. Le ministère de l'Éducation a publié en 2024 un petit guide pour l'inclusion de l'histoire et la culture du peuple rom dans les programmes scolaires prévus par la LOMLOE, qui s'aligne sur les nouveaux programmes scolaires et met l'accent sur la lutte contre l'antitsiganisme par l'éducation et la mise en valeur de la contribution des Roms à la culture espagnole<sup>127</sup>.

131. Des ressources pédagogiques ont été préparées : ressources pédagogiques 2020 sur le peuple rom pour l'enseignement primaire, et ressources 2021 sur l'histoire et la culture du peuple rom pour l'enseignement secondaire — lutter contre l'antitsiganisme par l'éducation, par exemple<sup>128</sup>. Des ressources pédagogiques, notamment dans le domaine des arts et de la culture, ont été conçues sur

<sup>123</sup> Comité consultatif de la Convention-cadre, [Commentaire thématique n° 1](#) (2024), paragraphe 50.

<sup>124</sup> Comité consultatif de la Convention-cadre, [Commentaire thématique n° 1](#) (2024), paragraphe 52.

<sup>125</sup> L'Institut de culture rom (ICG) a conclu un accord avec l'Université autonome de Madrid pour organiser le cycle court de formation continue « Passé, présent et avenir de la culture rom (*Romanipén*) : un peuple de l'Est à l'Ouest ». Il a également passé une convention avec le ministère de l'Éducation, de la Culture, des Célébrations et de l'Égalité de la ville autonome de Melilla.

<sup>126</sup> Il prend pour cadre la [Recommandation du Conseil de l'Union européenne du 22 mai 2018 relative aux compétences clés pour l'éducation et la formation tout au long de la vie](#).

<sup>127</sup> Informations complémentaires communiquées par les autorités espagnoles le 8 janvier 2025.

<sup>128</sup> Cette seconde publication comprend un ouvrage sur l'histoire du peuple rom en Espagne (entre extermination et exclusion sociale), un deuxième sur les contributions du peuple rom à la culture et aux arts, et un troisième sur l'éducation contre l'antitsiganisme (pressante contribution à la justice et à une formation complète). Complément d'information communiqué par les autorités espagnoles le 8 janvier 2025.

l'histoire des Roms. Et la campagne FSG *La No Vuelta Al Cole*<sup>129</sup> sensibilise au taux élevé de décrochage scolaire chez les enfants roms, rappelant que cela peut limiter leurs chances et aggraver leur exclusion sociale.

132. La conférence pour enseignants ayant des élèves roms, organisée par la Plateforme des organisations non gouvernementales pour l'action sociale, s'est tenue à Valence en 2022, en Cantabrie en 2023 et à Séville en 2024<sup>130</sup>. Elle propose notamment une formation aux aspects éducatifs, sociaux et culturels de la communauté rom. Ces conférences sont reconnues par l'Institut national des technologies éducatives et de la formation des enseignants (INTEF) dans la formation continue du corps enseignant. L'INTEF propose également à ce public une formation en ligne sur l'éducation interculturelle et l'accompagnement éducatif des élèves roms, avec des contenus spécifiques sur la prévention de l'antitsiganisme.

133. Tous ces efforts sont plus que nécessaires, comme le montre l'étude de 2021 sur la population rom dans le système éducatif espagnol : identification des lacunes des cadres explicatifs et de la recherche<sup>131</sup>, qui met en évidence les écarts persistants entre les élèves roms et non roms dans l'éducation, et distingue des lacunes dans la recherche, notamment le manque d'études longitudinales et de données sur les élèves roms dans l'enseignement post-obligatoire, en particulier au niveau universitaire.

134. Le Comité consultatif souligne que l'article 12, paragraphe 1 de la Convention-cadre « vise à promouvoir, dans une perspective interculturelle, la connaissance de la culture, de l'histoire, de la langue et de la religion à la fois des minorités nationales et de la majorité »<sup>132</sup>. Il répète que les États parties doivent procéder régulièrement à la révision des programmes et des manuels scolaires traitant de disciplines comme l'histoire, la religion et la littérature, de façon qu'ils reflètent la diversité des cultures et des identités, et encouragent ainsi la tolérance et la communication interculturelle. « Pour que l'éducation donne des résultats optimaux, les programmes scolaires, les matériels pédagogiques et la formation continue des enseignant·es doivent promouvoir les droits des minorités comme faisant partie intégrante des droits humains internationaux et le respect de la diversité en tant que valeur fondamentale »<sup>133</sup>.

135. Le Comité consultatif se félicite des actions entreprises pour préparer des ressources pédagogiques sur les Roms pour l'enseignement primaire et secondaire. L'inclusion de l'enseignement de l'histoire des Roms dans les programmes scolaires et les ressources pédagogiques va aussi dans le sens de la Recommandation CM/Rec(2020)2 du Conseil de l'Europe<sup>134</sup>. Sachant que les manuels et les programmes scolaires de certaines communautés autonomes abordent le thème de la diversité et du multiculturalisme, le Comité consultatif estime que la connaissance de la culture et de l'histoire des Roms devrait systématiquement figurer dans tous les programmes et pour tous les élèves. Il se félicite que l'Espagne soit membre fondateur de l'Observatoire du Conseil de l'Europe sur l'enseignement de l'histoire en Europe<sup>135</sup>, et qu'elle contribue activement à ses travaux.

136. Le Comité consultatif observe qu'un certain nombre de personnes roms de nationalité espagnole parlent l'une des trois variantes de caló (castillan, catalan ou basque), qui devraient plutôt être classées comme des dialectes du castillan, du catalan et du basque empruntant des éléments lexicaux au romani<sup>136</sup>. Or des personnes roms ont indiqué qu'elles souhaiteraient apprendre aussi le romani. Le Comité consultatif se félicite des efforts déployés par l'Institut de la culture rom pour promouvoir l'apprentissage du romani par la publication de *Sar San* (voir article 5).

### Recommandation

**137. Le Comité consultatif appelle les autorités à encourager l'éducation interculturelle et l'insertion de l'enseignement de l'histoire et de la culture des Roms dans les programmes et les matériels pédagogiques dans toutes les communautés autonomes et à assurer la formation des enseignants en conséquence.**

<sup>129</sup> Fundación Secretariado Gitano, campagne [La No Vuelta Al Cole](#).

<sup>130</sup> [42 Jornadas de Enseñantes con Gitanos - Plataforma de ONG de Acción Social](#), 2024.

<sup>131</sup> Francisco Javier Ullán de la Rosa et Hugo García Andreu, [Roma Population in the Spanish Education System: Identifying Explanatory Frameworks and Research Gaps](#), février 2021.

<sup>132</sup> [Rapport explicatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales](#), paragraphe 71.

<sup>133</sup> Comité consultatif de la Convention-cadre, [Commentaire thématique n° 1](#) (2024), résumé.

<sup>134</sup> [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 la matériel pédagogique](#), adoptée par le Comité des Ministres le 1<sup>er</sup> juillet 2020.

<sup>135</sup> Voir la page sur l'Espagne de [l'Observatoire de l'enseignement de l'histoire en Europe](#).

<sup>136</sup> [Sixième rapport d'évaluation du Comité d'experts de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires \(COMEX\) concernant l'Espagne](#), adopté le 18 juin 2024, paragraphe 11.

## Participation effective à la vie publique et aux processus décisionnels (article 15)

138. La participation des membres de la communauté rom aux affaires publiques butte sur l'absence de politiques d'autonomisation. Aucun d'entre eux n'a été élu au Parlement national aux législatives de 2023, alors que trois l'avaient été sur les listes générales de divers partis politiques en 2019<sup>137</sup>. Des organisations de la société civile rom indiquent qu'une femme rom a été élue en 2024 au Parlement catalan. Au sein du gouvernement, une personne rom occupe le poste de directeur général de l'égalité de traitement et de la non-discrimination au ministère de l'Égalité ; à ce niveau, la diversité ethnique se cantonne à des cas spécifiques. Au niveau régional et local, quelques Roms occupent des fonctions officielles de maire, de direction, de direction adjointe ou de commissaire<sup>138</sup>.

139. Le Conseil national pour les Roms (CEPG)<sup>139</sup> est un organe consultatif interministériel rattaché au ministère des Droits sociaux ; les pouvoirs publics y occupent 20 sièges et des organisations de la société civile rom 20 autres. Des sièges sont réservés à des organismes au service des femmes et des jeunes roms, et la vice-présidente est présidente de la *Federación Nacional de Asociaciones de Mujeres Gitanas* (KAMIRA), l'une des associations qui représentent les femmes roms. Le CEPG encourage la participation des Roms aux politiques de protection sociale et ses huit groupes de travail thématiques supervisent le déploiement de la stratégie nationale 2021-2030 pour les Roms<sup>140</sup>. Le Comité inter-fonds créé en 2023 promeut et contrôle l'emploi des fonds de l'Union européenne<sup>141</sup>. Le groupe de coopération technique avec les communautés autonomes espagnoles sur la population rom est un organe de coopération chargé de partager, d'évaluer et d'analyser les actions touchant aux questions roms à l'échelon régional et local. Des conseils régionaux et locaux sont présents au sein des comités de suivi des programmes opérationnels<sup>142</sup>. Un financement de la Commission européenne a permis en 2024 de recruter deux personnes roms au secrétariat du CEPG. Mais la composition du CEPG a suscité des critiques de plusieurs sources, notamment pour ce qui est de la participation d'entités non roms, ainsi que de son fonctionnement, comme en témoigne le départ de la FSG en juillet 2024. Le manque de représentation des communautés autonomes, malgré leur rôle clé dans la mise en œuvre de la stratégie nationale 2021-2030 pour les Roms, suscite aussi des réserves.

140. Dans certaines régions, comme Valence, les divisions entre les organisations roms et leur alignement apparent sur des approches traditionnelles ou de droite ont fait problème. Des groupes comme *Ververipen – Roms por la diversidad* critiquent le peu d'attention accordé à la diversité, à l'égalité de genre et à l'égalité des droits au mariage. L'emploi et l'impact des fonds de l'Union européenne destinés aux initiatives en faveur des Roms ont été contestés. Dans l'ensemble, l'absence de représentation cohérente des Roms aux niveaux national et régional entrave la mise en œuvre efficace des stratégies de promotion de l'égalité et de la participation ; des améliorations ont été demandées en matière d'inclusion et de coordination à tous les niveaux de gouvernance.

141. L'Institut de la culture rom (ICG) a proposé le 19 juillet 2024 au Parlement une loi organique sur le statut culturel des Roms (voir également article 5). Le texte reconnaîtrait officiellement l'identité culturelle de la communauté rom espagnole et ses droits à la participation et à la représentation politiques. Il cherche à remédier à l'invisibilité politique des Roms instaurée par la Constitution de 1978, depuis laquelle leur représentation parlementaire est minime. Il propose donc des solutions comme des quotas électoraux, inspirés des quotas en faveur de l'égalité de genre adoptés avec succès dans la loi organique 3/2007 du 22 mars 2007 pour l'égalité effective entre les femmes et les hommes<sup>143</sup>. Cela servirait à combler le déficit de représentation politique, à lutter contre la discrimination historique et à

<sup>137</sup> Avant les élections du 23 juillet 2023, il y avait trois parlementaires roms : deux femmes (une du *Ciudadanos* à Madrid et une du Parti socialiste ouvrier espagnol [PSOE] à Séville) et un homme (du *En Comú Podem* à Tarragone).

<sup>138</sup> Les renseignements complémentaires communiqués par les autorités espagnoles le 8 janvier 2025 indiquent qu'un homme rom a été nommé directeur général de l'égalité de traitement et de la non-discrimination au sein du service de l'égalité et du féminisme à la Communauté autonome de Catalogne. La mairie de Barcelone a également nommé un Rom commissaire à la participation citoyenne ; il devient ainsi le premier membre rom du gouvernement local (voir plus d'informations en [espagnol](#)).

<sup>139</sup> Créé par le Décret royal 891/2005 du 22 juillet 2005, il se réunit au moins deux fois par an en séance plénière et comprend un Comité permanent, qui constitue son organe exécutif et tient au moins deux réunions ordinaires par an. Ses groupes de travail thématiques tiennent des réunions dont le détail est donné dans le [sixième rapport étatique](#) (p. 28-29).

<sup>140</sup> Action sociale et agenda européen ; éducation ; emploi ; égalité de traitement, non-discrimination et égalité de genre ; santé ; logement ; culture.

<sup>141</sup> Les unités FSE et FEDER et le second vice-président du CPEG, représentant la société civile rom, sont présents au sein du comité.

<sup>142</sup> Il existe au moins huit conseils régionaux roms : le Conseil pour la promotion et la participation sociale intégrées du peuple rom au Pays basque depuis 2003 ; le *Consell Assessor del Poble Gitano* en Catalogne depuis 2005 ; le Conseil régional du peuple rom d'Estrémadure depuis 2016 ; la Table ronde pour le dialogue de la population rom de la Communauté de Madrid et le Conseil pour la promotion et la participation sociale intégrées du peuple rom en Cantabrie depuis 2017 ; le Conseil régional du peuple rom de Castille-La Manche et le Conseil valencien du peuple rom depuis 2019 ; et le Conseil andalou du peuple rom depuis 2021.

<sup>143</sup> Formule validée par la Cour constitutionnelle dans son arrêt n° 12/08 du 29 janvier, qui déclare que la loi interprète correctement les articles 14 et 9.2 de la Constitution, ainsi que dans d'autres de ses arrêts.

mettre les communautés roms à même de défendre leurs droits au sein du système politique espagnol. Le Parlement n'avait pas encore examiné ce projet de texte à la rédaction du présent avis.

142. Le Comité consultatif regrette que les personnes appartenant à la communauté rom ne soient plus représentées au Parlement national depuis les législatives de 2023. Il considère que « les partis politiques, qu'ils soient constitués par des personnes appartenant à la majorité ou à des minorités nationales, peuvent jouer un rôle important pour favoriser la participation de ces dernières aux affaires publiques. Les procédures démocratiques internes des partis à vocation générale, en ce qui concerne la sélection de leurs candidats, sont déterminantes 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. »<sup>144</sup> Globalement, la situation ne témoigne pas d'un haut degré de conscience démocratique chez les partis politiques traditionnels et les électeurs, et ne favorise pas l'autonomisation de la communauté rom ni son intégration dans la société. Sans voix politique au Parlement, il lui est difficile d'apporter sa pierre à l'unité de la nation. La présence de députés roms pourrait en outre contribuer à redresser l'image de communauté pauvre et marginalisée des Roms.

143. Le Comité consultatif se félicite qu'une personne rom ait été portée à la direction générale de l'égalité de traitement, de la non-discrimination et de la lutte contre le racisme au ministère de l'Égalité. Mais cela ne suffit pas à remédier à la faible participation générale des Roms aux affaires publiques. L'arrivée de deux personnes roms au sein du secrétariat du CEPG et dans les services ministériels, une bonne chose en soi, n'a été possible que grâce à une subvention de la Commission européenne. L'État doit lui aussi se charger d'accroître la participation des Roms à l'administration publique par des mesures décisives, ciblées et positives, comme la promotion et la valorisation de la connaissance des cultures et des identités minoritaires. Au-delà du rôle consultatif du CEPG dans la mise en œuvre de la stratégie nationale 2021-2030 pour les Roms, les dispositifs de renforcement de la participation des Roms dans l'administration sont limités ; il conviendrait d'y remédier par des actions positives.

144. Le Comité consultatif pense qu'il importe d'améliorer le fonctionnement du Conseil national pour les Roms, en particulier sa collaboration avec les communautés autonomes, et de promouvoir la participation des Roms avec les conseils régionaux et locaux pour les Roms — l'un des grands objectifs de la stratégie nationale 2021-2030 pour les Roms. Cela nécessiterait notamment une représentation rom au sein du groupe technique de coopération avec les communautés autonomes (CCAA) et du représentant des autorités locales (FEPM) chargé de promouvoir la collaboration dans la réalisation des objectifs de la stratégie nationale 2021-2030 pour les Roms au niveau territorial des communautés autonomes et avec un nombre croissant d'entités locales. Il faudrait par ailleurs associer les organisations de la société civile rom qui siègent au CEPG dès les premières étapes de la préparation et de la planification des politiques, et assurer leur participation aux décisions qui les concernent directement.

### Recommandations

**145. Le Comité consultatif appelle les autorités à améliorer et à promouvoir dans les procédures de recrutement la représentation des Roms, hommes et femmes, au sein de l'administration publique générale par des mesures ciblées et positives, afin de promouvoir et de valoriser la connaissance des cultures et des identités minoritaires, en habilitant les personnes appartenant à la communauté rom à postuler ces emplois.**

146. Le Comité consultatif encourage vivement les autorités à améliorer le fonctionnement du Conseil national pour les Roms, de sorte que ces derniers participent effectivement aux décisions.

147. Le Comité consultatif encourage les autorités à engager avec les parties concernées un dialogue sur la loi organique sur le statut culturel des Roms, comme le propose l'Institut de la culture rom.

### Participation effective à la vie socio-économique — accès des Roms à l'emploi (article 15)

148. La dernière étude comparée de l'emploi et de la pauvreté au sein de la population rom d'Espagne remonte à 2019<sup>145</sup>. La FSG y indiquait que le taux de chômage des personnes qui la composent était de 52 %, soit plus de trois fois le niveau observé dans la population générale (14,5 %). Au sein de cette communauté, seules 53 % des personnes ayant du travail étaient salariées (contre plus de 80 % dans la population générale), et 47 % indépendantes (moins de 20 % dans le reste de la population). Parmi

<sup>144</sup> [Commentaire thématique n° 2 du Comité consultatif de la Convention-cadre sur 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, paragraphe 78.

<sup>145</sup> [Fundación Secretariado Gitano, Comparative study on the situation of the Roma population in Spain in terms of employment and poverty 2018](#), septembre 2019.

les Roms de 16 à 29 ans, 63 % n'étaient ni en emploi, ni en études, ni en formation, contre 15 % dans la population générale. L'écart était notable entre les sexes, avec un niveau de chômage plus élevé chez les femmes. Ces dernières sont clairement défavorisées dans tous les domaines du fait qu'elles sont femme et roms ; leur taux d'emploi ne dépasse pas 16 %. On ne dispose pas toujours de chiffres détaillés sur les communautés autonomes, car les données sont souvent collectées sans ventilation à l'échelle nationale ou régionale. L'absence de données ventilées dans les indicateurs généraux sur l'emploi et la situation sociale rend la communauté rom invisible, ce qui fait que les autorités publiques n'apportent bien souvent pas de réponse adéquate à leur situation.

149. Le Réseau des organisations locales de Roms européens (ERGO) a publié en novembre 2024 un rapport sur l'accès des Roms à un emploi décent et durable dans six pays, dont l'Espagne<sup>146</sup>. La communauté rom s'y heurte à de graves inégalités et à des restrictions à l'accès aux droits économiques et sociaux ; plus de 80 % de ses membres vivent dans la pauvreté et l'exclusion ; les mineurs sont notablement affectés. Les femmes roms font face à des inégalités plus creusées que les hommes roms et les femmes non roms, ce qui a des répercussions dans des domaines comme l'emploi, l'éducation, les responsabilités familiales et les possibilités d'avancement. Leur intégration sur le marché du travail est entravée par des facteurs sociaux, démographiques et culturels, et par la discrimination. Les personnes migrantes roms, en particulier celles qui viennent en Espagne d'Europe de l'Est, rencontrent des difficultés encore plus grandes, notamment la barrière linguistique, les problèmes juridiques de séjour et la marginalisation. Cela limite leur accès aux soins de santé, au logement et à l'emploi, et renforce les cycles de pauvreté et d'exclusion des populations roms d'Espagne ou issues de la migration.

150. L'enquête du Conseil pour l'élimination de la discrimination raciale ou ethnique sur la perception de la discrimination fondée sur l'origine raciale ou ethnique par ses victimes potentielles en 2020<sup>147</sup> s'était en particulier penchée sur l'emploi et la formation. Le rapport a révélé que 30,1 % des Roms ont été victimes de discrimination dans l'emploi en 2019. L'emploi et la formation sont des domaines où les signalements de discrimination abondent constamment. De nombreux Roms inscrits dans des agences pour l'emploi ont déclaré avoir été en butte à la discrimination dans des entretiens d'embauche.

151. Des progrès ont été réalisés dans le cadre de la stratégie nationale pour les Roms 2012-2020 pour ce qui est du nombre de Roms ayant un emploi rémunéré, mais de grosses difficultés persistent en ce qui concerne l'emploi stable des Roms, femmes et hommes. Même s'il s'en trouve dans toutes les professions, y compris à des postes hautement qualifiés, le niveau de chômage reste disproportionné au sein de leur communauté par rapport à celui de la population générale. Le sous-emploi est fréquent, ou alors ce sont des activités économiques informelles ou le chômage de longue durée. La pandémie de Covid-19 a mis en lumière la fracture numérique au sein de la communauté rom, et perturbé l'importante source de revenus que constitue le commerce ambulant ; il convient donc de réglementer et de revaloriser cette activité, tout en améliorant les qualifications et en la faisant percevoir sous un jour plus favorable par le public<sup>148</sup>.

152. La stratégie nationale 2021-2030 pour les Roms fixe à cette fin de grands objectifs : augmenter le taux d'emploi des Roms, réduire la précarité de l'emploi et la discrimination, diminuer le pourcentage de Roms de 16 à 30 ans qui ne sont ni en études ni en emploi ni en formation, encourager la participation des femmes roms au marché du travail et les habiliter à y prendre pied, et améliorer le statut et les qualifications des Roms pratiquant le commerce ambulant. Il est aussi prévu de développer des formations visant à améliorer les qualifications des professionnels roms du commerce ambulant et de reconnaître leur expérience en incluant cette profession dans le catalogue des formations spécialisées.

153. Le budget total consacré aux mesures spécifiques en faveur de l'emploi dans la communauté rom a augmenté de 55 % entre 2018 et 2022, passant de 7 millions d'euros en 2018 à 10,9 millions d'euros en 2022<sup>149</sup>. Le gros de l'investissement est allé à l'administration publique générale en 2021 et 2022, à hauteur de 70,7 % du budget total 2022 pour l'emploi. Les 29,3 % restants ont bénéficié à 19 actions régionales.

154. Des actions nationales visent à améliorer l'accès des Roms à l'emploi. Le programme ACCEDER<sup>150</sup>, mis en œuvre par la FSG, facilite l'intégration des Roms dans le monde du travail par

<sup>146</sup> European Roma Grassroot Organisations (ERGO), Roma Access to Decent Sustainable Employment in Bulgaria, Czech Republic, Hungary, Romania, Slovakia and Spain, novembre 2024. Lire l'étude de cas sur l'[Espagne](#).

<sup>147</sup> Ministère de l'Égalité, Conseil pour l'élimination de la discrimination raciale ou ethnique, [Potential victims' perception of discrimination based on racial or ethnic origin, 2020, Executive Summary](#), décembre 2020, notamment p. 34 (résumé en anglais).

<sup>148</sup> [National Strategy for Equality, Inclusion and Participation of the Roma People 2021-2030](#), p. 26.

<sup>149</sup> Voir les chiffres annuels détaillés dans le [sixième rapport étatique](#), p. 29.

<sup>150</sup> Pour des informations plus complètes, voir la page web [du programme ACCEDER](#).

des « itinéraires personnalisés d'insertion professionnelle »<sup>151</sup>. Présent dans 14 régions, il s'appuie sur 63 équipes locales spécialisées dans l'orientation professionnelle, le placement et la médiation interculturelle. Il a reçu 5,8 millions d'euros (dont 4 millions provenant de fonds européens) en 2022, qui ont bénéficié à 6 524 Roms. Le programme CALÍ, financé par le Fonds social européen et réalisé par la FSG<sup>152</sup>, favorise l'inclusion sociale et professionnelle des femmes roms et lutte contre les discriminations multiples. Doté de 922 400 euros (dont 654 900 euros de l'Union européenne) en 2022, il a soutenu 1 582 femmes roms<sup>153</sup>.

155. Une enquête réalisée en 2023 par la Fondation ISEAK et la FSG et financée par le ministère des Droits sociaux a examiné les effets du revenu minimum vital (IMV) sur la pauvreté de la population rom en Espagne, à des fins de réduction de la pauvreté et d'inclusion sociale<sup>154</sup>. Elle a révélé que 84 % des foyers roms connaissaient l'existence de l'IMV, 60 % y avaient droit, mais 29 % seulement le touchaient, contre 35 % de la population générale en situation d'exclusion sociale<sup>155</sup>. Parmi les freins à l'obtention d'une aide figuraient la mauvaise appréciation de sa propre éligibilité (36 %), la méconnaissance des procédures de demande (16 %) et les difficultés administratives (15 %). L'étude a également fait ressortir la faible participation aux programmes de formation professionnelle et d'orientation professionnelle : 41 % des personnes interrogées n'étaient pas au courant de la complémentarité entre l'IMV et les possibilités d'emploi. Les participants roms des programmes FSG étaient mieux informés : 96 % connaissaient l'IMV, 71 % connaissaient sa complémentarité avec les possibilités d'emploi et 26 % avaient obtenu un emploi. Il convenait donc de résorber les problèmes d'accès, d'améliorer les actions de proximité et de mieux promouvoir les incitations à l'emploi dans l'IMV afin de mieux intégrer les Roms sur le marché du travail.

156. Le Comité consultatif rappelle que les « États Parties devraient prendre des mesures effectives pour supprimer les restrictions injustifiées dans l'accès au marché du travail qui affectent tout particulièrement les personnes appartenant à certaines minorités nationales »<sup>156</sup>. Il rappelle aussi qu'« afin de promouvoir l'intégration effective des personnes appartenant à des groupes minoritaires défavorisés dans la vie socio-économique, 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 niveau 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. »<sup>157</sup>

157. Des emplois sûrs et bien rémunérés assurent la stabilité financière des familles roms, réduisent la pauvreté et favorisent l'inclusion économique, rappelle le Comité consultatif. L'emploi durable améliore le niveau de vie, favorise le développement des compétences et améliore les perspectives de carrière. L'accès à des emplois décents nourrit l'inclusion sociale, facilite l'intégration dans la société et contribue à la lutte contre les stéréotypes et la discrimination en donnant à voir des Roms occupant diverses fonctions. Et l'emploi ouvre l'accès à des prestations sociales, comme les soins de santé et la retraite, essentielles au bien-être des familles roms. De surcroît, l'emploi dynamise le développement des communautés roms en débloquent l'investissement dans les affaires et les services locaux.

158. Le Comité consultatif se félicite du soutien financier qu'apportent aux Roms les programmes ACCEDER et CALÍ. Il souligne toutefois que les problèmes auxquels ils s'attaquent sont en premier lieu l'affaire des autorités nationales. Une dépendance excessive à l'égard des financements extérieurs risquerait fort de compromettre l'appropriation, l'efficacité, la durabilité et l'impact à long terme de ces programmes.

159. Le Comité consultatif estime que l'IMV ne saurait à lui seul satisfaire les besoins de la communauté rom, en particulier pour les ménages de grande taille, les personnes âgées et celles qui rencontrent de sérieux obstacles administratifs. Les déficits de communication, de coordination institutionnelle et d'actions proactives de proximité contribuent à sa couverture limitée, et empêchent de nombreuses familles éligibles d'y accéder. L'IMV ne réduit guère la pauvreté des Roms. Il ne réduit pas l'incidence de la pauvreté, mais atténue cette dernière<sup>158</sup>. Il ne faut pas sous-estimer son impact sur l'intensité de la pauvreté, en particulier dans les ménages monoparentaux ou de petite taille, mais il ne suffit pas à

<sup>151</sup> Partiellement financé par le FSE+ (et cofinancé par le ministère des Droits sociaux, de la Consommation et de l'Agenda 2030 à hauteur de 0,7 % de l'impôt sur le revenu des personnes physiques), et mis en œuvre par la *Fundación Secretariado Gitano*.

<sup>152</sup> Pour plus d'informations, voir la page web [du programme CALÍ](#).

<sup>153</sup> Pour des chiffres annuels plus détaillés, voir le [sixième rapport étatique](#), p. 30.

<sup>154</sup> *Fundación Secretariado Gitano / Fundación ISEAK, Estudio sobre el impacto del Ingreso Mínimo Vital en la situación de pobreza de la población gitana en España - Portail de recherche - Fundación Secretariado Gitano, résumé en anglais*, 2023.

<sup>155</sup> Deuxième rapport de l'Autorité indépendante espagnole de la responsabilité budgétaire (*Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal española*, AIReF), organisme indépendant chargé du contrôle budgétaire en Espagne.

<sup>156</sup> Comité consultatif de la Convention-cadre, [Commentaire thématique n° 2](#) (2008), paragraphe 55.

<sup>157</sup> Comité consultatif de la Convention-cadre, [Commentaire thématique n° 2](#) (2008), paragraphe 49.

<sup>158</sup> Le MLI ne s'attaque qu'à l'extrême pauvreté ; il améliore à peine la pauvreté grave et n'élimine pas le risque de pauvreté.

extraire ses bénéficiaires de la pauvreté<sup>159</sup>. Le Comité consultatif pense que les incitations à l'emploi de l'IMV doivent être beaucoup mieux diffusées et intégrées dans une stratégie plus large de participation au marché du travail. Il estime que les services publics d'aide à l'emploi doivent se moderniser et fournir des services d'activation du marché du travail adaptés, multiplier les projets pilotes et assurer la continuité du soutien aux bénéficiaires en transition vers un emploi stable. Il est essentiel de combler ces déficits pour que l'IMV parvienne mieux à réduire la pauvreté et faire progresser l'inclusion économique et sociale de la communauté rom.

### Recommandations

160. Le Comité consultatif encourage vivement les autorités à continuer de donner la priorité à la participation socio-économique des Roms au marché du travail en tirant parti de l'expérience gagnée à la faveur des programmes ACCEDER et CALÍ. Une attention particulière devra être accordée à la lutte contre les handicaps socio-économiques et la discrimination auxquels font face les femmes roms. Ces actions devront s'appuyer sur des financements publics plutôt que des ressources extérieures, de sorte qu'elles aient un caractère durable et un impact à long terme.

161. Le Comité consultatif encourage vivement les autorités à améliorer le taux de couverture du revenu minimum vital parmi les personnes appartenant à la communauté rom, en adoptant une approche plus proactive, en menant une communication efficace en direction des demandeurs et en améliorant la coordination entre toutes les entités administratives concernées.

### Participation effective à la vie socio-économique — accès des Roms aux soins de santé (article 15)

162. Même après le déploiement de la stratégie nationale pour les Roms 2012-2020, de notables inégalités perdurent au sein de la population rom dans le domaine de la santé. Certains progrès ont certes été réalisés, comme la réduction du tabagisme, l'amélioration de l'accès des enfants aux soins bucco-dentaires et l'augmentation de 8,9 % de l'accès des femmes roms aux consultations gynécologiques, mais des problèmes majeurs subsistent. L'obésité infantile est en hausse dans ce groupe, et l'espérance de vie des hommes (55,3 ans) et des femmes (59,5 ans) y reste bien inférieure à la moyenne de la population (66,8 et 73,9 ans). Et 16 % des personnes roms ont déclaré en 2020 s'être heurtées à la discrimination dans les soins de santé<sup>160</sup>.

163. La stratégie nationale 2021-2030 pour les Roms met l'accent sur l'amélioration de la santé et la réduction des inégalités dans ce domaine, en particulier pour les enfants et les personnes âgées roms, et sur la lutte contre la discrimination dans le système de santé. Les budgets consacrés aux actions spécifiques en faveur de la santé des Roms ont augmenté de 32 % entre 2018 et 2022, pour venir frôler les 985 000 euros<sup>161</sup>. Le ministère de la Santé a fait procéder à la troisième enquête nationale sur la santé des Roms en 2023<sup>162</sup> ; soucieux d'intensifier la coopération avec les autorités locales et les organisations roms, il a renforcé les dispositifs de coordination, comme le groupe de travail des communautés autonomes sur l'équité en matière de santé et la population rom. Il cherche à renforcer la participation d'entités roms et la mise en réseau en soutenant en particulier le réseau Equi-Sastipén-Roma.

164. Des campagnes de promotion de la santé, telles que « *Je me fais vacciner. Je vais vous expliquer pourquoi* », des guides sur l'action communautaire pour la santé<sup>163</sup> et des lignes directrices didactiques pour l'action communautaire<sup>164</sup> ont été préparés, ainsi qu'un cours en ligne<sup>165</sup> sur l'obtention de l'équité dans les soins de santé. Des programmes (de médiation interculturelle en Cantabrie et de santé au sein de la communauté rom en Navarre, par exemple) cherchent à autonomiser les communautés roms et à faire avancer l'équité dans les soins de santé. De nombreuses actions communautaires abordent la promotion de la santé et la prévention des toxicomanies.

165. Le Comité consultatif est conscient des progrès réalisés dans le domaine de la santé, notamment avec la préparation de la troisième enquête nationale sur la santé des Roms, qui constitue une étape

<sup>159</sup> Extrême pauvreté : 72,4 % sans MLI et 58 % avec MLI ; pauvreté grave : 81,7 % sans MLI et 77,4 % avec MLI ; risque de pauvreté : 92,4 % sans MLI et 91,4 % avec MLI.

<sup>160</sup> Ministère de l'Égalité, Conseil pour l'élimination de la discrimination raciale ou ethnique, [Potential victims' perception of discrimination based on racial or ethnic origin, 2020](#), décembre 2020 (résumé en anglais).

<sup>161</sup> Pour les chiffres annuels, voir le [sixième rapport étatique](#), p. 32.

<sup>162</sup> Les résultats sont en cours d'analyse et n'ont pas encore été publiés. Voir [les résultats](#) des [enquêtes précédentes](#).

<sup>163</sup> Ministère de la Santé, [Action communautaire pour la santé](#).

<sup>164</sup> Ministère de la Santé, Orientations didactiques pour l'action communautaire ([Orientaciones didácticas para la acción comunitaria](#)), 2023.

<sup>165</sup> Ministère de la Santé, [Cours en ligne sur l'action communautaire pour la santé](#). Cette formation s'adresse surtout aux professionnels de la santé et des services sociaux intervenant en soins primaires. Le ministère de la Santé a également conçu le cours en ligne [Equidad en salud. Aprender con los romaníes](#) (Équité dans la santé. Apprendre avec les Roms) avec le groupe de travail du CEPG sur la santé et le réseau Equi-Sastipén-Roma.

importante vers une meilleure compréhension des besoins des membres de la communauté rom et des obstacles qu'ils rencontrent dans ce domaine. Cette enquête pourrait apporter des données utiles à la conception de politiques plus efficaces et mieux ciblées. Mais le Comité consultatif juge nécessaire de revoir et d'évaluer soigneusement les mesures existantes, avec la participation des Roms, car les efforts actuels n'ont pas suffisamment été centrés sur les inégalités. Il importe de déployer des politiques renouvelées ou améliorées, plus intensives, plus efficaces et plus équitables. Ces mesures doivent être préparées dans une optique intersectorielle prenant en compte les effets de facteurs sociaux comme le logement, l'éducation, l'emploi et la discrimination sur l'état de santé.

166. Les efforts d'amélioration de l'accès de la communauté rom aux soins de santé doivent être coordonnés à tous les niveaux de gouvernance (local, régional et national) dans une approche globale et cohérente. Les collectivités locales sont les mieux placées pour répondre aux besoins spécifiques de la communauté rom et de ses membres, les autorités régionales et nationales fournissant les ressources et les cadres que nécessitent ces efforts. Plus important encore, ces politiques doivent privilégier l'équité, de sorte que les interventions soient accessibles et s'adaptent à la diversité des situations au sein de la communauté rom.

### Recommandation

167. Le Comité consultatif encourage les autorités à traiter les problèmes spécifiques que rencontre la communauté rom en matière de santé par des formations dans les métiers de santé, et à mener des recherches ciblées, en étroite concertation avec des organisations de la société civile rom.

### Participation effective à la vie socio-économique — accès des Roms au logement (article 15)

168. Malgré certaines améliorations obtenues par les autorités ces dernières années dans l'accès des Roms à un logement décent, il reste très difficile pour la communauté rom d'Espagne de se loger correctement. L'égalité d'accès à un logement convenable et la déségrégation sont des priorités gouvernementales, et de modestes progrès ont été réalisés dans le cadre de la stratégie nationale pour les Roms 2012-2020. Les taudis et les logements insalubres sont en léger recul, mais il en existe toujours, où continuent d'habiter des foyers roms. D'autres problèmes restent très préoccupants, comme l'humidité (16 %) et la surpopulation (8,9 %) <sup>166</sup>. Les logements insalubres sont plus fréquents parmi les communautés roms de nationalité portugaise (42,04 %) ou d'Europe de l'Est (21,43 %) que parmi celles de nationalité espagnole. La ségrégation résidentielle touche 2,78 % de la population rom (2 924 foyers) ; 77 % des personnes vivant dans des campements (dont la moitié sont des enfants) et 71 % des personnes vivant dans des bidonvilles sont des Roms. La pauvreté est encore plus fréquente chez les Roms de ces campements : 97 % d'entre eux sont en risque de pauvreté, 87,1 % en grave pauvreté et 66,8 % en extrême pauvreté. Ces chiffres sont loin de ceux des personnes exposées à un risque général de pauvreté en Espagne (21,6 %), en situation de grave pauvreté (10,1 %) ou d'extrême pauvreté (6,1 %) <sup>167</sup>.

169. La loi de 2023 sur le droit au logement <sup>168</sup> encourage le logement social, plafonne les hausses de loyer et prévoit des mesures de déségrégation. La stratégie nationale 2021-2030 pour les Roms et le plan national pour le logement (2022-2025) visent à éliminer les bidonvilles, à réduire la ségrégation et à améliorer la qualité du logement et l'accès à ce dernier. Au niveau régional, deux projets des programmes opérationnels du FEDER traitent de la ségrégation géographique de groupes vulnérables, dont les Roms (Andalousie et Catalogne) ; un autre projet porte sur le relogement et la réintégration de groupes socialement exclus, dont les Roms (Murcie) <sup>169</sup>. Le ministère de l'Égalité a par ailleurs fait procéder en mars 2022 à une étude qualitative de la discrimination raciale dans le logement et l'habitat informel <sup>170</sup>, et le Conseil pour l'élimination de la discrimination raciale a publié en octobre de la même année une série de recommandations sur la prévention des pratiques anti-roms qui encouragent le harcèlement et l'expulsion là où réside la communauté rom <sup>171</sup>. Selon le rapport sur la perception en 2020 de la discrimination fondée sur l'origine raciale ou ethnique par ses victimes potentielles, 30,88 % des membres de la communauté rom ont été victimes de préjugés à la location ou à l'achat d'un logement <sup>172</sup>. Il a été dit au Comité consultatif que les programmes de relogement ont permis d'améliorer

<sup>166</sup> [Stratégie nationale 2021-2030 pour l'égalité, l'inclusion et la participation des Roms](#), p. 33.

<sup>167</sup> [Fundación Secretariado Gitano/ Fundación ISEAK, Study of the characteristics and circumstances of people living in slum and substandard housing settlements in Spain](#), 2023, p. 37.

<sup>168</sup> [Loi organique 12/2023 du 24 mai 2023 sur le droit au logement](#).

<sup>169</sup> Voir [sixième rapport étatique](#), p. 34.

<sup>170</sup> Ministère de l'Égalité, Sous-Direction générale des relations institutionnelles et internationales et des publications, Centre des publications, [Study on racial discrimination in housing and informal settlements](#), mars 2022, résumé (en anglais).

<sup>171</sup> [Recomendación del Consejo para la Eliminación de la Discriminación Racial o Étnica \(CEDRE\), para prevenir prácticas antigitanas que supongan fomentar el acoso y la expulsión de las localidades donde residen](#), 28 octobre 2022.

<sup>172</sup> Ministère de l'Égalité, Conseil pour l'élimination de la discrimination raciale ou ethnique, [Potential victims' perception of discrimination based on racial or ethnic origin, 2020](#), décembre 2020 (résumé en anglais).

les conditions de logement des membres de la communauté rom et de les intégrer dans des quartiers ouvriers mixtes. Des problèmes persistent, comme les expulsions et la multiplication des logements insalubres, car les crises économiques affectent de manière disproportionnée les communautés vulnérables, dont les Roms.

170. La *Cañada Real Galiana*, une zone à la population culturellement très diverse de 14,4 km de long à cheval sur quatre communes de la communauté de Madrid (Coslada, Rivas Vaciamadrid, Madrid et Getafe), illustre bien les difficultés actuelles, avec ses 7 283 habitants, dont 2 548 enfants. Divisée en six secteurs et entourée d'autoroutes, elle est dépourvue d'infrastructure de base (eau et électricité) et autres services et équipements collectifs, et présente une grande hétérogénéité sur le plan du logement (constructions en matériaux divers) et des situations socio-économiques<sup>173</sup>.

171. La loi 2/2011 du 15 mars 2011 a doté la *Cañada Real Galiana* d'un cadre juridique et fait procéder à un recensement des habitants, et l'accord-cadre social de 2014<sup>174</sup> définit un plan d'action conjoint visant à y améliorer les conditions sociales, juridiques, d'urbanisme, de logement et de sécurité. Le pacte régional de 2017 pour la *Cañada Real Galiana* de la Communauté de Madrid<sup>175</sup> comporte un accord de relogement. Le pacte régional pour la *Cañada Real Galiana*<sup>176</sup> prévoit en particulier l'amélioration des conditions de vie des résidents et l'adaptation de la voirie. Il permettra la mise en place de divers services (transports scolaires, services de santé et d'urgence, service postal) actuellement suspendus à divers endroits en raison du mauvais état de la voirie. Un plan extraordinaire de logement, pour lequel se sont associées la délégation du gouvernement, la Communauté de Madrid, la mairie de Madrid et la mairie de Rivas Vaciamadrid, a été signé en avril 2024 ; les actions nécessaires ont ainsi pu démarrer en vue de l'accès de plus de 1 600 familles vulnérables de ce quartier à un logement, de leur intégration dans la société et de leur départ dans un nouveau projet de vie<sup>177</sup>.

172. Le Comité consultatif rappelle que « les conditions de logement ne répondant pas aux normes minimales, souvent couplées avec une séparation physique/spatiale des personnes appartenant à certaines minorités nationales, notamment les Roms et les Gens du voyage, affectent fortement leur capacité à participer à la vie socio-économique et peuvent renforcer encore leur pauvreté, leur marginalisation et leur exclusion sociale. Cette situation est souvent aggravée par l'absence de dispositions législatives sécurisant leur droit de résidence et par leur vulnérabilité à l'égard des expulsions forcées »<sup>178</sup>.

173. Le Comité consultatif s'inquiète de l'absence de programmes globaux et durables de logement, ce qui se répercute sur la ségrégation dans l'éducation (voir article 12). Les autorités ont entrepris des efforts louables, notamment la construction de logements dans certaines zones, mais de graves difficultés persistent. Il convient donc de les analyser et de les résoudre dans des stratégies à long terme qui apportent des logements convenables, en particulier pour les familles ayant des enfants en bas âge, améliorent les équipements d'infrastructure et préviennent l'aggravation des disparités socio-économiques.

174. L'un des problèmes les plus pressants, aux yeux du Comité consultatif, est la situation de la *Cañada Real Galiana*, où de nombreux habitants continuent de vivre sans accès aux infrastructures de base, notamment l'eau, l'électricité et autres services collectifs essentiels<sup>179</sup>. L'absence de conditions de logement acceptables dans cette zone porte atteinte à la dignité des résidents et contribue à l'exclusion sociale et aux inégalités dans l'éducation. Le plan de relogement en cours, auquel s'associe la ville de Madrid, est une étape importante dans la résorption de ces problèmes. Il est primordial qu'il soit effectivement et rapidement mis en œuvre de sorte que les habitants concernés bénéficient d'un logement convenable, qui favorise l'inclusion sociale et l'égalité des chances. Ce plan ne devrait pas se limiter à ceux des résidents de la *Cañada Real Galiana* qui ont répondu au recensement de 2011, mais inclure les familles élargies qui y vivent ou s'y sont installées depuis.

175. Le Comité consultatif considère que l'accès à un logement convenable est étroitement lié aux possibilités d'emploi, en particulier pour les personnes roms en situation précaire. Les politiques de logement doivent donc être couplées à des actions ciblées de soutien de l'emploi, de sorte que le relogement ne se limite pas à la fourniture d'un logement stable, mais favorise aussi l'inclusion

<sup>173</sup> Depuis octobre 2020, la privation d'électricité porte atteinte au droit à un logement convenable de 1 800 mineurs et à leurs droits à la santé, à la nourriture, à l'eau, à l'hygiène et à l'éducation.

<sup>174</sup> Accord signé le 30 avril 2014 par la Communauté de Madrid, la mairie de Madrid et la mairie de Coslada.

<sup>175</sup> [Pacto regional por la Cañada Real Galiana](#) (en espagnol). Signé le 17 mai 2017, c'est un moment historique d'unanimité des représentants politiques dans la recherche de solutions pour la Cañada Real.

<sup>176</sup> Comunidad Madrid, [Pacto Regional por la Cañada Real Galiana](#).

<sup>177</sup> Comunidad Madrid, [La Comunidad de Madrid inicia el realojo de más de 1.600 familias de la Cañada Real con una inversión de 110 millones](#), 15 avril 2024.

<sup>178</sup> Comité consultatif de la Convention-cadre, [Commentaire thématique n° 2](#) (2008), paragraphe 57.

<sup>179</sup> Le Défenseur du peuple a formulé en 2022 des recommandations à l'intention des organismes administratifs concernés sur la situation des résidents de la *Cañada Real Galiana*, justifiées par les besoins spécifiques de ces groupes vulnérables : population rom, personnes étrangères, personnes âgées, etc. Il a en particulier préconisé la fourniture d'électricité à cette population.

économique et débouche sur la participation effective des membres de la communauté rom à la vie de la société.

### Recommandations

176. **Le Comité consultatif appelle de nouveau les autorités à remédier au problème du logement insalubre dans les communautés autonomes et les municipalités, en élaborant et en mettant en œuvre des programmes de logement ambitieux et durables.** Ces programmes devraient viser à améliorer les infrastructures et l'accès aux services de base. Les autorités devraient également veiller à ce que les politiques du logement soient intégrées à des actions ciblées en faveur de l'emploi, qui facilitent l'inclusion sociale de la communauté rom et des personnes qui lui sont affiliées.

177. Le Comité consultatif invite les autorités à mettre pleinement et efficacement en œuvre le plan de relogement des résidents de la *Cañada Real Galiana*, en étroite concertation avec les représentations de la communauté rom. Il conviendrait que cela se fasse de façon inclusive et participative, et qu'il soit tenu compte des intérêts et des besoins spécifiques de toutes les familles qui vivent dans la zone.

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<sup>er</sup> 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 en anglais et en français, et ainsi que dans d'autres langues, tels que l'espagnol, le catalan, le portugais et le romani.

Le présent avis rend compte de l'évaluation réalisée par le Comité consultatif après à l'issue de sa sixième visite en Espagne.

[www.coe.int/minorities](http://www.coe.int/minorities)

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

Il comprend 46 États membres, dont tous les 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