

# **RAPPORT DE L'ECRI SUR L'ESPAGNE**

**(quatrième cycle de monitoring)**

Adopté le 7 décembre 2010

Publié le 8 février 2011



Secrétariat de l'ECRI  
Direction générale des droits de l'Homme et des affaires juridiques  
Conseil de l'Europe  
F - 67075 STRASBOURG Cedex  
Tel.: +33 (0) 3 88 41 29 64  
Fax: +33 (0) 3 88 41 39 87  
E-mail: [combat.racism@coe.int](mailto:combat.racism@coe.int)

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

# TABLE DES MATIERES

<b>AVANT-PROPOS</b> .....	<b>5</b>
<b>RÉSUMÉ</b> .....	<b>7</b>
<b>CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS</b> .....	<b>11</b>
<b>I. EXISTENCE ET MISE EN ŒUVRE DE DISPOSITIONS JURIDIQUES</b> .....	<b>11</b>
INSTRUMENTS JURIDIQUES INTERNATIONAUX .....	11
DISPOSITIONS CONSTITUTIONNELLES .....	12
DROIT PÉNAL.....	12
DROIT CIVIL ET ADMINISTRATIF .....	14
DONNÉES SUR L'APPLICATION DES DISPOSITIONS DE DROIT PÉNAL, CIVIL ET ADMINISTRATIF.....	14
ORGANES DE LUTTE CONTRE LA DISCRIMINATION.....	15
FORMATION DES MEMBRES DU SYSTÈME JUDICIAIRE ET DES FORCES DE L'ORDRE .....	17
<b>II. PLAN POUR LES DROITS DE L'HOMME</b> .....	<b>18</b>
<b>III. DISCRIMINATION DANS DIVERS DOMAINES</b> .....	<b>19</b>
SYSTÈME DE JUSTICE PÉNALE .....	19
SERVICES SOCIAUX ET SOINS DE SANTÉ.....	19
ÉDUCATION .....	20
EMPLOI .....	22
LOGEMENT .....	23
ACCÈS AUX SERVICES ET AUX BIENS.....	24
<b>IV. CLIMAT DE L'OPINION ET DISCOURS PUBLIC</b> .....	<b>24</b>
CLIMAT DE L'OPINION ET DISCOURS POLITIQUE.....	24
MÉDIAS, Y COMPRIS INTERNET, ET PUBLICATIONS .....	25
SPORT .....	26
<b>V. VIOLENCE RACISTE</b> .....	<b>28</b>
<b>VI. GROUPES VULNÉRABLES/CIBLES</b> .....	<b>30</b>
ROMS.....	30
MUSULMANS D'AFRIQUE DU NORD .....	31
JUIFS .....	33
NON-RESSORTISSANTS .....	34
– <i>INTÉGRATION</i> .....	34
– <i>PROCÉDURES ADMINISTRATIVES RELATIVES AU STATUT DES IMMIGRÉS         ET AUX PERMIS DE SÉJOUR ET DE TRAVAIL</i> .....	35
– <i>NON-RESSORTISSANTS ET PROCESSUS ÉLECTORAL</i> .....	36
– <i>RÉTENTION DE NON-RESSORTISSANTS EN SITUATION IRRÉGULIÈRE</i> .....	36
– <i>MINEURS NON ACCOMPAGNÉS</i> .....	37
– <i>RÉFUGIÉS ET DEMANDEURS D'ASILE</i> .....	39
– <i>SITUATION DES PERSONNES D'AFRIQUE SUBSAHARIENNE QUI ESSAIENT         DE PÉNÉTRER SUR LE TERRITOIRE ESPAGNOL EN PASSANT PAR CEUTA         ET MELILLA</i> .....	40
<b>VII. CONDUITE DES REPRÉSENTANTS DES FORCES DE L'ORDRE</b> .....	<b>41</b>
<b>VIII. MONITORING DU RACISME ET DE LA DISCRIMINATION RACIALE</b> .....	<b>43</b>
<b>IX. ÉDUCATION ET SENSIBILISATION</b> .....	<b>44</b>
<b>RECOMMANDATIONS FAISANT L'OBJET D'UN SUIVI INTERMÉDIAIRE</b> .....	<b>47</b>
<b>BIBLIOGRAPHIE</b> .....	<b>49</b>
<b>ANNEXE : POINT DE VUE DU GOUVERNEMENT</b> .....	<b>53</b>



## AVANT-PROPOS

La Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI), mise en place par le Conseil de l'Europe, est une instance indépendante de monitoring dans le domaine des droits de l'homme. Spécialisée dans les questions de lutte contre le racisme et l'intolérance, elle est composée de membres indépendants et impartiaux, qui sont désignés sur la base de leur autorité morale et de leur expérience reconnue dans le traitement des questions relatives au racisme, à la xénophobie, à l'antisémitisme et à l'intolérance.

Dans le cadre de ses activités statutaires, l'ECRI mène des travaux de monitoring pays par pays, qui analysent la situation dans chacun des Etats membres du Conseil de l'Europe pour ce qui est du racisme et de l'intolérance et formulent des suggestions et des propositions pour le traitement des problèmes identifiés.

Le monitoring pays par pays de l'ECRI concerne l'ensemble des Etats membres du Conseil de l'Europe, sur un pied d'égalité. Les travaux se déroulent suivant des cycles de cinq ans, à raison de neuf/dix pays couverts chaque année. Les rapports du premier cycle ont été achevés à la fin de 1998, ceux du deuxième cycle à la fin de 2002 et ceux du troisième cycle à la fin de l'année 2007. Les travaux du quatrième cycle ont débuté en janvier 2008.

Les méthodes de travail pour l'élaboration des rapports comprennent des analyses documentaires, une visite dans le pays concerné, puis un dialogue confidentiel avec les autorités nationales.

Les rapports de l'ECRI ne sont pas le résultat d'enquêtes ou de dépositions de témoins, mais d'analyses basées sur un grand nombre d'informations émanant de sources très variées. Les études documentaires reposent sur un nombre important de sources écrites nationales et internationales. La visite sur place permet de rencontrer les milieux directement concernés (gouvernementaux et non gouvernementaux) et de recueillir des informations détaillées. Le dialogue confidentiel avec les autorités nationales permet à celles-ci de fournir, si elles l'estiment nécessaire, des commentaires sur le projet de rapport en vue de corriger d'éventuelles erreurs factuelles qui pourraient être contenues dans le texte. A l'issue de ce dialogue, les autorités nationales peuvent, si elles le souhaitent, demander à ce que leurs points de vue soient reproduits en annexe au rapport définitif de l'ECRI.

Les rapports pays par pays du quatrième cycle sont centrés sur la mise en œuvre et l'évaluation. Ils examinent si les principales recommandations formulées par l'ECRI dans ses rapports précédents ont été suivies et comprennent une évaluation des politiques adoptées et des mesures prises. Ces rapports contiennent également une analyse des nouveaux développements intervenus dans le pays en question.

Une mise en œuvre prioritaire est requise pour un certain nombre de recommandations spécifiques choisies parmi celles figurant dans le nouveau rapport du quatrième cycle. Au plus tard deux ans après la publication de ce rapport, l'ECRI mettra en œuvre un processus de suivi intermédiaire concernant ces recommandations spécifiques.

**Le rapport qui suit a été élaboré par l'ECRI sous sa seule et entière responsabilité. Il rend compte de la situation en date du 23 juin 2010. Sauf indication contraire expresse, les développements intervenus après cette date ne sont donc pas couverts par l'analyse qui suit, ni pris en compte dans les conclusions et propositions qui y figurent.**



## RÉSUMÉ

**Depuis la publication du troisième rapport de l'ECRI sur l'Espagne, le 21 février 2006, des progrès ont été accomplis dans un certain nombre de domaines abordés dans le rapport.**

L'Espagne a investi des ressources humaines et financières pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale. Des procureurs spécialisés ont été nommés afin de protéger les victimes et de combattre la cybercriminalité. A Barcelone, un procureur spécialisé dans les infractions inspirées par la haine et les affaires de discrimination a été nommé. Le Conseil pour la promotion de l'égalité de traitement de tous sans discrimination fondée sur l'origine raciale ou ethnique, organisme spécialisé en la matière en Espagne, a été créé en 2009 dans le but d'aider les victimes et de collecter des données sur les plaintes déposées. Un dispositif complet de lutte contre le racisme dans le sport a été mis en place en adoptant une nouvelle législation et en créant de nouvelles institutions, notamment la Commission nationale contre la violence, le racisme, la xénophobie et l'intolérance dans le sport. Celle-ci élabore des politiques et propose des sanctions contre les fédérations, les clubs ou les spectateurs. Dans le domaine de l'éducation, l'« éducation à la citoyenneté et aux droits de l'homme » a été ajoutée aux programmes obligatoires et l'étude de l'Holocauste est désormais obligatoire dans le cadre de l'enseignement de l'Histoire.

Des mesures ont été prises afin de promouvoir l'intégration des non-ressortissants. La loi de 2009 sur les droits et les libertés des étrangers en Espagne et leur intégration sociale permet à toute personne, du moment où elle s'enregistre, et quel que soit son statut juridique, d'avoir accès aux services sociaux de base et à des soins de santé gratuits. La procédure d'asile s'est améliorée ; le HCR peut rendre des avis sur toutes les demandes ; les centres d'accueil sont de qualité et offrent des possibilités professionnelles et des loisirs.

Un autre Programme de développement de la communauté rom couvrira la période 2010-2012. Le Conseil national des Roms a été établi en 2005 ; il conseille le gouvernement sur les politiques qui touchent cette communauté. L'Institut de la culture rom, créé en 2007, s'occupe de promouvoir l'identité rom. Des programmes visant à supprimer les bidonvilles et à reloger leurs habitants dans des logements réglementaires ont été lancés dans l'ensemble du pays et dans certaines villes déjà, ces bidonvilles ont complètement disparu. Des mesures ont été prises afin de faciliter l'accès des immigrés et des Roms au logement et au marché du travail.

**L'ECRI se félicite de ces développements positifs en Espagne. Cependant, malgré les progrès accomplis, certains points demeurent préoccupants.**

Aucune donnée n'est collectée sur les actes de racisme et de discrimination raciale ni sur l'application des dispositions de droit pénal, civil et administratif en vigueur. Le Conseil pour la promotion de l'égalité de traitement de tous sans discrimination fondée sur l'origine raciale ou ethnique n'est pas un organe indépendant et n'est pas bien connu du public. A la suite d'une décision de la Cour constitutionnelle, le négationnisme n'apparaît plus dans le Code pénal. Le racisme sur Internet augmente et l'Espagne compte de nombreux mouvements néonazis. Dans le domaine de l'éducation, on observe, entre autres problèmes, une répartition inégale des élèves immigrés et roms et la persistance des écoles « ghettos ». Il existe des contradictions juridiques en matière de profilage racial et aucune commission indépendante n'a été constituée pour enquêter sur les allégations de fautes commises par la police.

La nouvelle loi sur les droits et les libertés des étrangers en Espagne et leur intégration sociale ouvre une possibilité pour des restrictions discriminatoires en garantissant le droit à une aide au logement sur un pied d'égalité avec les espagnols seulement aux résidents étrangers de longue durée et en laissant la décision dans les autres cas à la

discrétion des communautés autonomes ayant responsabilité dans ce domaine. En outre, seuls les résidents étrangers en situation régulière ont accès à l'enseignement supérieur. Les non-ressortissants n'ont pas le droit de voter ni de se présenter aux élections locales. Parmi les problèmes auxquels se heurtent les musulmans figurent notamment la difficulté à obtenir les permis nécessaires à la construction de mosquées et, souvent, l'impossibilité, pour les élèves musulmans, d'exercer leur droit de recevoir une instruction religieuse musulmane.

La nouvelle loi de 2009 relative à l'asile et à la protection subsidiaire présente des aspects positifs mais restreint le droit de demander l'asile aux ressortissants non communautaires et aux personnes apatrides. La célérité de la procédure d'asile a été privilégiée aux dépens de la qualité, notamment en ce qui concerne les entretiens. Le nombre de travailleurs sociaux dans les centres d'internement est insuffisant. Concernant le traitement des mineurs étrangers non accompagnés, plusieurs insuffisances peuvent être relevées, notamment l'absence de représentation légale indépendante dans le cadre de procédures de rapatriement, le manque d'informations sur le droit de demander l'asile, et le recours à des méthodes de détermination de l'âge dépassées et peu fiables.

**Dans le présent rapport, l'ECRI demande aux autorités espagnoles de prendre des mesures supplémentaires dans un certain nombre de domaines ; elle formule une série de recommandations, dont les suivantes :**

Le gouvernement devrait rassembler et publier des données sur les actes de racisme et de discrimination raciale ainsi que sur l'application des dispositions juridiques en vigueur pour lutter contre de tels actes\*. La formation initiale et continue de la police, des agents de sécurité privée, des procureurs, des médecins légistes, des avocats et des juges devrait comprendre des cours obligatoires sur les droits de l'homme, l'égalité de traitement, la non-discrimination et les dispositions en vigueur pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale\*.

Dans le domaine de l'éducation, les autorités devraient revoir la procédure d'admission afin de garantir une répartition égale des élèves espagnols, immigrés et roms\*, et prendre des mesures pour diminuer de manière significative le taux d'abandon scolaire des élèves roms. Il conviendrait de cesser de restreindre l'accès à l'enseignement supérieur aux seuls étrangers résidant légalement dans le pays. Le programme de formation des journalistes devrait englober l'étude des codes de déontologie et des questions relatives au racisme et à la xénophobie. En matière de logement, les autorités sont encouragées à s'attacher à leur objectif de supprimer définitivement et intégralement les bidonvilles et d'améliorer ainsi les conditions de vie des groupes vulnérables. L'accès à l'aide au logement devrait être rétabli pour tous les résidents en situation régulière.

Le droit de pratiquer un culte collectivement, garanti par l'article 9 de la CEDH, devrait être respecté dans les faits en autorisant les communautés musulmanes à construire un nombre suffisant de mosquées. Les élèves musulmans devraient également pouvoir exercer effectivement leur droit de recevoir une instruction religieuse musulmane dans les établissements d'enseignement publics. La montée des mouvements néonazis et des bandes violentes de jeunes devrait être suivie de près et des procédures pénales devraient être engagées au besoin. Les fédérations, clubs et associations de supporters de football devraient être encouragés à prendre des mesures d'autoréglementation contre le racisme et la xénophobie, et les codes de bonne conduite devraient traiter en particulier de la question du comportement raciste des supporters.

---

\* Les recommandations de ce paragraphe feront l'objet d'un processus de suivi intermédiaire par l'ECRI au plus tard deux ans après la publication du présent rapport.



Les non-ressortissants devraient avoir la possibilité de voter et d'être élus aux élections locales. Il conviendrait de modifier la loi de manière à ne plus restreindre le droit de demander et d'obtenir une protection internationale aux ressortissants non communautaires et aux personnes apatrides. Les efforts devraient être poursuivis afin d'améliorer l'accès aux avocats et à l'assistance des ONG dans les centres d'internement et d'augmenter les effectifs des travailleurs sociaux dans ces centres. Les garde-frontières et les représentants des forces de l'ordre devraient être formés aux droits de l'homme ainsi qu'aux questions relatives à l'asile et en particulier à la conduite des entretiens réalisés dans le cadre d'une demande d'asile. En ce qui concerne les mineurs non accompagnés, les autorités devraient veiller à leur garantir une représentation légale indépendante dans le cadre de procédures de rapatriement, et à ce qu'ils soient toujours informés de leur droit de demander l'asile. Elles devraient également revoir et actualiser leurs méthodes de détermination de l'âge et améliorer les mécanismes de collecte de données.

Il conviendrait d'interdire effectivement toutes les pratiques policières de profilage racial, en tenant compte de la Recommandation de politique générale de l'ECRI n° 11 relative à la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de la police, qui donne des orientations sur la définition et l'interdiction de cette pratique. Un mécanisme indépendant d'examen des plaintes contre les agents des forces de l'ordre devrait être mis en place.



# CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS

## I. Existence et mise en œuvre de dispositions juridiques

### Instruments juridiques internationaux

1. Dans son troisième rapport, l'ECRI recommande aux autorités espagnoles d'achever sans tarder les travaux en vue de la ratification du Protocole n° 12 à la CEDH et de ratifier cet instrument. Elle recommande aussi de ratifier la Convention européenne sur la nationalité et la Charte sociale européenne (révisée). Elle recommande également à l'Espagne de ratifier la Convention sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local et aux autorités d'appliquer l'ensemble des dispositions énoncées dans cet instrument, y compris le chapitre C, qui porte sur la reconnaissance des droits d'éligibilité et de vote aux résidents étrangers. Elle recommande enfin à l'Espagne de ratifier le Protocole additionnel à la Convention sur la cybercriminalité et la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille.
2. L'ECRI note avec satisfaction que l'Espagne a ratifié le Protocole n° 12 à la CEDH le 13 février 2008 et la Convention sur la cybercriminalité le 3 juin 2010. Elle note aussi que l'Espagne envisage de ratifier la Charte sociale européenne (révisée) même si les autorités ont fait savoir qu'elles ne la ratifieraient vraisemblablement pas dans un avenir proche en raison des répercussions économiques de cet acte. L'Espagne envisage aussi de ratifier la Convention européenne sur la nationalité et la Convention sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local. Pour ce qui est du Protocole additionnel à la Convention sur la cybercriminalité, la ratification a été approuvée au niveau ministériel et devrait être soumise à l'approbation du Parlement sous peu. L'ECRI a été informée que l'Espagne n'entend pas ratifier la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille. De fait, cet instrument ne fait pas partie du Plan pour les droits de l'homme (examiné ci-dessous) concernant les traités internationaux que le Gouvernement espagnol doit signer.
3. L'ECRI souligne périodiquement l'importance de l'article E de la Charte sociale européenne révisée, qui consacre le principe de non-discrimination dans l'exercice des droits garantis. La Charte sociale européenne peut aussi donner des orientations pour traiter des questions relatives à la protection des travailleurs migrants et de leur famille et à l'assistance offerte à ceux-ci ainsi que de la pauvreté, de l'exclusion et des problèmes de logement qui touchent certains des groupes vulnérables dont il est question dans le présent rapport. La ratification du Protocole additionnel à la Convention sur la cybercriminalité aiderait l'Espagne à surmonter certains des problèmes liés à internet (voir ci-dessous). Pour ce qui est de la Convention sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local, de la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille et de la Convention européenne sur la nationalité, leur ratification confirmerait la volonté de l'Espagne d'intégrer une population immigrée en augmentation.
4. L'ECRI recommande à l'Espagne d'achever le processus de ratification du Protocole additionnel à la Convention sur la cybercriminalité. Elle lui recommande de nouveau de ratifier la Charte sociale européenne (révisée), la Convention européenne sur la nationalité, la Convention sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local et la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille.

## Dispositions constitutionnelles

5. Dans son troisième rapport, l'ECRI recommande aux autorités espagnoles de veiller à ce que le droit à l'égalité devant la loi expressément garanti par la Constitution aux ressortissants espagnols soit élargi à l'ensemble de la population.
6. L'ECRI note dans son troisième rapport qu'un débat porte sur la modification de la Constitution dans un certain nombre de domaines différents. Il en ressort que la modification de la Constitution n'est pas essentielle. Les droits des étrangers demeurent régis par l'article 13.1 de la Constitution : « Les étrangers jouissent en Espagne des libertés fondamentales garanties au présent titre, dans les termes établis par les traités et par la loi ». D'après les autorités, la loi organique n° 4/2000 sur les droits et les libertés des étrangers en Espagne et leur intégration sociale, modifiée à quatre reprises et pour la dernière fois en décembre 2009, reconnaît les droits fondamentaux des étrangers en Espagne indépendamment de leur statut administratif et met les Espagnols et les étrangers « quasiment » au même niveau pour ce qui est de l'exercice des droits et des libertés.
7. L'ECRI est consciente des difficultés liées à la modification de la Constitution. Elle estime cependant que le principe de l'égalité de traitement, l'engagement de l'Etat à promouvoir l'égalité et le droit des individus de ne pas être victimes de discrimination pour des motifs tels que la race, la couleur, la langue, la religion, la nationalité ou l'origine nationale ou ethnique devraient être consacrés dans la Constitution et non dans les lois qui peuvent être modifiées régulièrement.
8. L'ECRI recommande de nouveau de veiller à ce que le droit à l'égalité devant la loi expressément garanti par la Constitution aux ressortissants espagnols soit élargi à l'ensemble de la population.

## Droit pénal

9. Dans son troisième rapport, l'ECRI recommande vivement aux autorités espagnoles de prendre des mesures pour améliorer l'application des dispositions de droit pénal en vigueur contre le racisme<sup>1</sup> et la discrimination raciale<sup>2</sup>, et en particulier l'article 22.4 du Code pénal qui fait de la motivation raciste<sup>3</sup> d'un délinquant une circonstance aggravante spécifique.
10. La situation concernant l'application des dispositions en vigueur contre le racisme et la discrimination raciale demeure inchangée. La méconnaissance des dispositions et l'absence de formation appropriée expliqueraient l'application limitée de ces dispositions, comme indiqué ci-dessous. Les autorités espagnoles ont précisé que l'article 22.4 est rarement invoqué, car il est difficile de prouver la motivation raciste. Dans dix cas seulement depuis 2005, la motivation raciste a été acceptée par les tribunaux comme une circonstance aggravante. De même, l'article 510 du Code pénal sur l'incitation à

---

<sup>1</sup> Conformément à la Recommandation de politique générale n° 7, par racisme, on entend la croyance qu'un motif tel que la « race », la couleur, la langue, la religion, la nationalité ou l'origine nationale ou ethnique justifie le mépris envers une personne ou un groupe de personnes ou l'idée de supériorité d'une personne ou d'un groupe de personnes.

<sup>2</sup> Conformément à la Recommandation de politique générale n° 7, par discrimination raciale, on entend toute différence de traitement fondée sur un motif tel que la « race », la couleur, la langue, la religion, la nationalité ou l'origine nationale ou ethnique, qui manque de justification objective et raisonnable.

<sup>3</sup> Conformément à la Recommandation de politique générale n° 7, les motifs tels que la « race » ne sont pas les seuls à devoir être pris en compte ; ceux relatifs à la couleur, à la langue, à la religion, à la nationalité ou à l'origine nationale ou ethnique sont aussi pertinents.

la discrimination, à la haine ou à la violence pour des motifs racistes est rarement appliqué. D'après les autorités, ce type d'infraction est rarement commis. Depuis 2005, quatre cas seulement ont donné lieu à des poursuites couronnées de succès.

11. Des représentants de l'Etat et des organisations de la société civile ont fait savoir à l'ECRI qu'une partie du problème concernant l'article 22.4 tient au fait que la police relève rarement une éventuelle motivation raciste dans ses rapports. Cette situation s'explique par le système de données qu'utilise la police, qui exige que le type d'infraction commis soit consigné, mais non les circonstances aggravantes. L'ECRI constate avec satisfaction qu'un projet pilote a été lancé dans divers services de la police et de la garde civile pour que les circonstances aggravantes, dont la motivation raciste, figurent dans les rapports de police. Ce projet fait partie de la stratégie nationale intégrale de lutte contre le racisme et la xénophobie (voir le Plan pour les droits de l'homme ci-dessous).
12. L'ECRI recommande aux autorités de poursuivre leurs efforts pour exiger que toute motivation raciste éventuelle d'une infraction pénale soit inscrite aux rapports de police et pour demander à la police de faire preuve de plus de rigueur en consignnant ces informations dans ses rapports.
13. Les autorités espagnoles ont récemment pris un certain nombre d'initiatives dans le domaine pénal pour améliorer les mesures prises en cas d'infraction à caractère raciste. Le parquet en particulier a été remanié depuis le troisième rapport de l'ECRI. Chaque parquet compte désormais des procureurs spécialisés : un procureur se charge de la protection des victimes de tous les types d'infractions et un autre des questions liées à la cybercriminalité. Un troisième procureur spécialisé dans les infractions inspirées par la haine et les affaires de discrimination a été nommé à Barcelone et l'ECRI tient à attirer l'attention sur cette initiative, y voyant un exemple de bonne pratique.
14. Le service chargé des infractions motivées par la haine et de la discrimination du parquet de Barcelone a été créé en octobre 2009 à la suite de deux procès très médiatisés de propriétaires de librairies de Barcelone qui vendaient des publications faisant l'apologie du génocide. Ce service connaît des plaintes de particuliers ou d'ONG liées à des infractions présentant supposément un caractère raciste ou fondées sur d'autres formes de discrimination (sexe, religion, âge, etc.) et mène ses propres enquêtes. Il suit de près les manifestations publiques qui présentent des éléments renvoyant au racisme ou à la haine comme les concerts et les débats associant des négationnistes. D'après les autorités, il n'est pas actuellement prévu de reproduire ce service dans d'autres villes espagnoles et il est prématuré d'évaluer son efficacité.
15. L'ECRI recommande aux autorités espagnoles de procéder, en temps voulu, à une évaluation de l'efficacité du service chargé des infractions motivées par la haine et de la discrimination du parquet de Barcelone. Les autorités devraient envisager de nommer des procureurs spécialisés dans ce type d'infraction et dans la discrimination dans d'autres parties de l'Espagne.
16. Autre initiative notable, la désignation d'un procureur spécialisé au sein de la Cour nationale, à Madrid, chargé d'enquêter et d'engager des poursuites en cas d'infractions de terrorisme, y compris d'activités de groupes organisés extrémistes promouvant la haine par la violence (article 577 du Code pénal). L'ECRI se félicite qu'en conséquence et pour la première fois en Espagne, une série de procès très médiatisés ait eu lieu et que des condamnations aient été obtenues contre des membres de plusieurs groupes néonazis violents (par exemple « Hammerskin », « Blood and Honour »).

17. L'ECRI est préoccupée par la décision prise par la Cour constitutionnelle en 2007. Celle-ci estime que l'incrimination du négationnisme est contraire à la Constitution. La Cour déclare que la négation simple et neutre de certains faits, sans aucune intention de justifier la violence, la haine ou la discrimination ou d'y inciter, n'a aucune incidence pénale. Quatre des 12 juges ont voté contre la décision. L'ECRI attire l'attention des autorités espagnoles sur sa Recommandation de politique générale n° 9 sur la lutte contre l'antisémitisme dans laquelle elle appelle les gouvernements des Etats membres à veiller à ce que dans la lutte contre le racisme, le droit pénal prenne en compte l'antisémitisme et pénalise les actes antisémites suivants s'ils sont intentionnels : négation, minimisation grossière, justification et apologie de la Shoah.
18. L'ECRI recommande, conformément à sa Recommandation de politique générale n° 9 sur la lutte contre l'antisémitisme, de prendre les mesures nécessaires pour veiller à ce que le négationnisme soit puni.

### **Droit civil et administratif**

19. Dans son troisième rapport, l'ECRI recommande aux autorités espagnoles de suivre de près l'efficacité des dispositions de droit civil et administratif qui existent contre la discrimination raciale. Elle recommande, ce faisant, d'envisager d'adapter cette législation en tenant compte de sa Recommandation de politique générale n° 7.
20. L'ECRI note que la loi transposant les directives 43/2000 et 78/2000 du Conseil européen n'a pas été adaptée et que la législation demeure déficiente. La transposition a été faite dans une loi intitulée loi d'accompagnement (Ley de acompañamiento) qui porte modification de plus de 50 lois en vigueur. Face à cette profusion de mesures et à la méconnaissance générale de la législation, des organisations non gouvernementales ont signalé que les tribunaux n'avaient guère été saisis d'affaires en application de ces dispositions.
21. L'ECRI a toutefois été informée que le Groupe de spécialistes sur la législation du ministère de l'Egalité<sup>4</sup> élabore actuellement un projet de loi générale sur l'égalité de traitement et la non-discrimination afin d'améliorer la transposition des directives du Conseil européen. Tel est l'un des objectifs du plan du gouvernement pour les droits de l'homme.
22. L'ECRI recommande aux autorités espagnoles d'adopter, sans tarder, une nouvelle législation sur l'égalité de traitement et la non-discrimination en tenant compte de sa Recommandation de politique générale n° 7 sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale.

### **Données sur l'application des dispositions de droit pénal, civil et administratif**

23. Dans son troisième rapport, l'ECRI recommande aux autorités espagnoles de collecter des données facilement disponibles et précises sur l'application des dispositions en vigueur contre le racisme et la discrimination raciale, y compris sur le nombre et la nature des plaintes déposées, les enquêtes menées et leurs résultats, les poursuites engagées ainsi que les décisions rendues et/ou les réparations ou indemnités accordées.

---

<sup>4</sup> Bien que ce rapport rende compte de la situation en date du 23 juin 2010, l'ECRI note qu'en Octobre 2010 le ministère de l'Egalité a été dissous. Le Conseil pour la promotion et l'égalité de traitement de tous sans discrimination fondée sur l'origine raciale ou ethnique a été transféré au ministère de la Santé, de la Politique sociale et de l'Egalité, sous la compétence du Secrétaire d'Etat pour l'Egalité.

24. L'ECRI a été informée que les premières statistiques réunies en relation avec les infractions présentant un élément de discrimination doivent être publiées l'année prochaine par le parquet de Barcelone. Elle note toutefois avec préoccupation que des données nationales ne sont pas collectées contrairement à la recommandation susmentionnée. Seules de longues recherches complexes permettent de trouver des informations. L'ECRI souligne que la collecte de données sur l'application des dispositions de droit pénal contre le racisme et la discrimination raciale est essentielle pour avoir une vue d'ensemble des infractions à caractère raciste et voir si ces infractions augmentent ou diminuent, et ce afin d'y faire face efficacement.
25. Dans son troisième rapport, l'ECRI recommande aux autorités espagnoles de réunir des données sur la mise en œuvre des nouvelles dispositions de droit civil et administratif contre la discrimination raciale, notamment sur le nombre de plaintes déposées et sur l'issue de ces plaintes, y compris les réparations ou indemnisations accordées.
26. L'ECRI note qu'aucune donnée sur les incidents de discrimination et les plaintes pour discrimination dont les tribunaux sont saisis n'est collectée et donc publiée. Elle n'a par conséquent pas pu se faire une idée exacte de l'application des dispositions de droit civil et administratif en vigueur. Elle a toutefois été informée que le Conseil pour la promotion et l'égalité de traitement de tous sans discrimination fondée sur l'origine raciale ou ethnique sera chargé de réunir des données sur les plaintes déposées en cas de discrimination fondée sur des motifs tels que l'origine raciale ou ethnique<sup>5</sup>.
27. L'ECRI recommande aux autorités espagnoles de rassembler et de publier des données sur les actes de racisme et de discrimination raciale et sur l'application des dispositions de droit pénal, civil et administratif en vigueur pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale.

### **Organes de lutte contre la discrimination**

28. Dans son troisième rapport, l'ECRI recommande vivement aux autorités espagnoles d'achever les travaux en cours en vue de la création d'un organe spécialisé pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale. Elle leur recommande vivement de s'inspirer de ses Recommandations de politique générale n<sup>os</sup> 2 et 7. Elle attire leur attention en particulier sur la nécessité de garantir l'indépendance de cet organe, sur les lignes directrices qu'elle a formulées sur cette question<sup>6</sup> ainsi que sur les orientations qu'elle a données concernant les fonctions qui devraient être attribuées à un tel organe spécialisé<sup>7</sup>.
29. L'ECRI note avec satisfaction que le Conseil pour la promotion de l'égalité de traitement de tous sans discrimination fondée sur l'origine raciale ou ethnique, établi par la loi en 2003, a finalement été créé en octobre 2009. Il est rattaché au ministère de l'Égalité<sup>8</sup>, et son programme de travail a été adopté en janvier 2010. Il se consacrera principalement à l'assistance aux victimes, à travers un réseau d'agences dans toute l'Espagne. Ses activités engloberont la communication d'informations concernant le dépôt d'une plainte, les procédures à suivre, les consultations juridiques et la médiation, ainsi que la mise à disposition d'une assistance pratique dans divers domaines tels que le

<sup>5</sup> Pour un complément d'informations, voir le paragraphe 29.

<sup>6</sup> Recommandation de politique générale n<sup>o</sup> 2 de l'ECRI, principe 5.

<sup>7</sup> Recommandation de politique générale n<sup>o</sup> 7 de l'ECRI, paragraphe 24 (et paragraphes 50-55 de l'exposé des motifs) et Recommandation de politique générale n<sup>o</sup> 2 de l'ECRI, principe 3.

<sup>8</sup> Voir la note en bas de page n<sup>o</sup> 4.

logement, la santé et l'éducation. L'ECRI note avec satisfaction que les différentes agences recueilleront également des données sur les plaintes pour discrimination fondée sur l'origine raciale ou ethnique et qu'elles produiront un guide de bonnes pratiques pour lutter contre ce type de discrimination.

30. Le Conseil étant actuellement en phase pilote, l'ECRI considère qu'il est essentiel de relever ses insuffisances, qui sont faciles à corriger à ce stade. Tout d'abord, il manque au Conseil certaines des compétences dont devrait être doté un organe spécialisé selon la Recommandation de politique générale n° 7 de l'ECRI, et en particulier le pouvoir de mener une enquête et le droit d'agir en justice et d'intervenir dans les procédures judiciaires. Ensuite, l'indépendance de cet organe, préconisée dans la Recommandation de politique générale n° 2 de l'ECRI, n'est pas assurée : il ne dispose pas de garanties adéquates contre une ingérence de l'Etat (le président est nommé par le ministre de l'Egalité et la moitié de ses membres doivent être des représentants de l'administration centrale, régionale ou locale ; l'autre moitié appartient à des organisations patronales, à des syndicats et à des organisations et associations œuvrant dans le domaine de la lutte contre la discrimination fondée sur l'origine raciale ou ethnique) ; en outre, il n'a pas la liberté de nommer son propre personnel.
31. L'ECRI recommande aux autorités espagnoles de prendre d'urgence des mesures pour veiller à ce que l'organe spécialisé dans la lutte contre la discrimination, autrement dit le Conseil pour la promotion de l'égalité de traitement de tous sans discrimination fondée sur l'origine raciale ou ethnique, fonctionne conformément aux Recommandations de politique générale n<sup>os</sup> 2 et 7 de l'ECRI, notamment pour tout ce qui touche à son indépendance.
32. Dans son troisième rapport, l'ECRI exhorte les autorités espagnoles à veiller à ce que des ressources suffisantes soient mises à la disposition du Conseil pour la promotion de l'égalité de traitement de tous sans discrimination fondée sur l'origine raciale ou ethnique, afin de lui permettre de mener une campagne efficace et ambitieuse de sensibilisation à la discrimination raciale et aux moyens juridiques existants. Elle leur recommande vivement d'associer étroitement les partenaires de la société civile à l'élaboration, à la mise en œuvre et à l'évaluation de ces activités de sensibilisation.
33. Les autorités estiment que la dotation budgétaire actuellement allouée au Conseil est suffisante pour lui permettre de mener à bien ses activités. L'organisation de campagnes de sensibilisation fait bien partie de ses missions, mais aucune campagne de ce type n'a encore été lancée.
34. L'ECRI a été informée que le nouvel organe de lutte contre la discrimination n'est pas connu du public et qu'il n'y a que très peu d'informations sur internet à ce sujet.
35. L'ECRI recommande de prendre des mesures pour informer le public de l'existence du Conseil pour la promotion de l'égalité de traitement de tous sans discrimination fondée sur l'origine raciale ou ethnique, et de veiller à ce que des informations complètes à son sujet soient mises à la disposition de tous.
36. Dans son troisième rapport, l'ECRI recommande aux autorités espagnoles de prendre des mesures pour renforcer l'efficacité de l'Observatoire espagnol des phénomènes racistes et xénophobes et de veiller à assurer une coordination étroite entre cette institution et le Conseil pour la promotion de l'égalité de traitement de tous sans discrimination fondée sur l'origine raciale ou ethnique.



37. Les autorités espagnoles ont informé l'ECRI que l'Observatoire des phénomènes racistes et xénophobes fait partie du Conseil pour la promotion de l'égalité de traitement et qu'il est représenté au sein de la Commission permanente et de tous les groupes de travail du Conseil. L'Observatoire encourage les études, la recherche, la collecte et l'analyse des données, la compréhension de la situation actuelle et de son évolution future par un réseau d'information, la formation spécialisée, et les campagnes d'information et de sensibilisation pour le public. Ses activités promeuvent le principe de l'égalité de traitement et de non-discrimination. Il coopère avec les différents acteurs du domaine public et privé en Espagne et au niveau international à la lutte contre le racisme et la xénophobie.

### **Formation des membres du système judiciaire et des forces de l'ordre**

38. Dans son troisième rapport, l'ECRI fait les recommandations suivantes aux autorités espagnoles concernant la formation : (i) intensifier leurs efforts pour veiller à ce que tous les acteurs du système de justice pénale, des avocats à la police, en passant par le ministère public et les tribunaux, aient une connaissance approfondie des dispositions en vigueur contre le racisme et la discrimination raciale ; (ii) sensibiliser tous les acteurs du système de justice pénale à la nécessité de lutter activement contre les infractions à caractère raciste, contre l'incitation à la discrimination raciale, à la haine et à la violence et contre les associations qui promeuvent le racisme ; (iii) envisager la création de services spécialisés dans le traitement de ces infractions au sein de la police et du ministère public ; (iv) poursuivre et intensifier leurs efforts pour dispenser aux représentants des forces de l'ordre une solide formation initiale et continue aux droits de l'homme, et notamment à la lutte contre la discrimination, et veiller à ce que ces principes soient fermement appliqués dans l'exercice de leurs fonctions ; (v) veiller à ce que tous les agents de sécurité privée bénéficient de la même formation que les agents de police dans ce domaine.
39. D'après la plupart des personnes interrogées, l'application extrêmement limitée des articles 22.4 et 510 du Code pénal s'explique par une méconnaissance de ces derniers et une absence de formation sur ce sujet, à tous les niveaux du système de justice pénale. Aucune formation spécifique n'est dispensée aux élèves-procureurs sur l'application de ces dispositions, et les stages de formation continue ne sont pas obligatoires. Des stages sont organisés périodiquement pour les avocats et les juges, mais à nouveau, ils n'ont aucun caractère obligatoire. Enfin, la formation serait généralement axée sur les droits de l'homme, et ne porterait guère sur les questions de lutte contre la discrimination.
40. La formation de base obligatoire des policiers englobe les droits de l'homme mais non les questions relatives au racisme et à la discrimination ; la formation continue est toutefois facultative. Selon certaines sources, les droits de l'homme n'occuperaient qu'une place marginale dans la formation de la police. Cette formation est théorique et vise davantage à transmettre des connaissances que des comportements et des valeurs.
41. La formation des agents de sécurité privée relève du ministère de l'Intérieur et s'effectue dans des établissements privés. Les modules de formation portent sur le code d'éthique, les droits de l'homme et la lutte contre la discrimination. Des fonctionnaires ont attiré l'attention de l'ECRI sur les problèmes liés aux agents de sécurité privée et l'absence de formation adéquate de ces derniers. L'ECRI estime que les agents de sécurité privée devraient bénéficier de la même formation que les policiers sur les questions liées aux droits de l'homme et à la lutte contre la discrimination, et que la formation initiale et continue dans ce domaine devrait être obligatoire.

42. L'ECRI note qu'une partie du Plan pour les droits de l'homme est consacrée à la formation aux droits de l'homme des acteurs de la justice. Ce plan prévoit l'organisation et le développement d'une formation initiale et continue aux droits de l'homme pour les procureurs, greffiers, médecins légistes, avocats et juges. L'ECRI ignore si une formation spécifique autre que celle qui a déjà été mentionnée a été organisée pour donner effet à ces mesures. En outre, les autorités espagnoles ont informé l'ECRI qu'il y a une initiative d'inclure dans le 2<sup>e</sup> Plan national pour l'Alliance des civilisations une formation spécifique sur la diversité et la liberté religieuse pour la police, les juges, les procureurs et les fonctionnaires impliqués dans la gestion du pluralisme religieux.
43. L'ECRI recommande que la formation initiale et continue de la police, des agents de sécurité privée, des procureurs, des médecins légistes, des avocats et des juges comporte des cours obligatoires sur les droits de l'homme, l'égalité de traitement, la lutte contre la discrimination et les dispositions du Code pénal applicables en matière de lutte contre le racisme et la discrimination raciale.
44. La police ne compte pas encore de services spécialisés dans le traitement des infractions à caractère raciste, alors que tels services existent au sein du bureau du procureur de Barcelone et dans un tribunal de Madrid. L'ECRI note que le service spécialisé dans les poursuites pour infractions inspirées par la haine et discrimination coopère pleinement avec les Mossos d'Esquadra (police catalane). Il serait logique d'établir un service spécialisé traitant de ces types d'infractions au sein de la police. Si ces unités se révèlent efficaces, l'ECRI encourage leur extension à d'autres régions du pays ; elle a déjà formulé une recommandation en ce sens<sup>9</sup>.

## II. Plan pour les droits de l'homme

45. L'ECRI note que le Gouvernement espagnol a adopté en décembre 2008 le premier Plan pour les droits de l'homme (*Plan de Derechos Humanos*), qui sera en vigueur de 2009 à 2012 et placé sous l'autorité du Secrétariat d'Etat aux affaires constitutionnelles. Ce plan définit 172 mesures concrètes à prendre dans les domaines de l'égalité, de la non-discrimination, de l'intégration et des garanties des droits de l'homme. Il englobe l'action extérieure et intérieure, et comporte notamment un ensemble d'objectifs en matière d'égalité de traitement, d'intégration et de lutte contre le racisme et la xénophobie.
46. L'ECRI note avec satisfaction que l'adoption et la mise en œuvre d'une stratégie nationale et intégrale de lutte contre le racisme et la xénophobie sont l'un des objectifs du Plan pour les droits de l'homme, sous « mesure 47 ». Différentes initiatives sont actuellement en cours d'élaboration, dont la création de ressources d'aide aux victimes de la discrimination ou d'agression raciste ou xénophobe, l'analyse de l'attitude des citoyens envers l'immigration, des campagnes de sensibilisation pour le public aux niveaux régional et local, ainsi que la formation et la sensibilisation de la police.
47. L'ECRI encourage les autorités espagnoles à prendre les mesures nécessaires pour élaborer et mettre en œuvre une stratégie nationale complète de lutte contre le racisme et la xénophobie. Celle-ci s'accompagnera nécessairement d'une nouvelle méthode de collecte et de publication des données relatives aux actes de racisme et de discrimination raciale, l'existence de statistiques complètes et précises étant essentielle pour établir une stratégie efficace qui tienne compte de la réalité.

---

<sup>9</sup> Voir le § 15.

### **III. Discrimination dans divers domaines**

#### **Système de justice pénale**

48. Dans son troisième rapport, l'ECRI invite de nouveau les autorités espagnoles à mener des recherches sur les différentes formes de discrimination auxquelles les groupes minoritaires ethniques peuvent être exposés dans le système de justice pénale. L'ECRI ignore si de telles recherches ont été menées.

#### **Services sociaux et soins de santé**

49. Dans son troisième rapport, l'ECRI recommande aux autorités espagnoles d'examiner périodiquement les dispositions de la loi sur les étrangers, notamment pour veiller à ce qu'elles ne restreignent pas le droit d'accès aux services sociaux des ressortissants étrangers. Elle leur recommande également de suivre de près les manifestations d'hostilité et de racisme envers les groupes minoritaires – manifestations dues à l'impression que les membres de ces groupes retirent des avantages excessifs des services sociaux – et de prendre sans tarder des mesures pour y faire face.
50. Selon l'article 15 de la Loi n° 7/1985 sur le gouvernement local, tout individu résidant en Espagne doit se faire enregistrer dans la ville où il réside habituellement. La nouvelle loi organique n° 2/2009 du 11 décembre 2009 sur les droits et libertés des étrangers en Espagne et leur intégration sociale permet aux étrangers qui sont enregistrés, quel que soit leur statut juridique, d'acquérir un certain nombre de droits : le droit à la gratuité des soins de santé, le droit à des services sociaux primaires de base et le droit à une aide sociale d'urgence.
51. L'ECRI a eu connaissance d'incidents qui se sont produits en janvier 2010 dans les villes de Vic en Catalogne et Torrejón de Ardoz, dans la banlieue de Madrid, et qui témoignaient clairement d'une hostilité à l'égard des immigrés en situation irrégulière, résultant de l'impression que ces derniers tiraient des avantages excessifs des services sociaux : Vic – qui compte une population immigrée de 26 % – et Torrejón de Ardoz ont refusé d'inscrire les sans-papiers dans le registre communal.
52. L'ECRI prend note de la réaction immédiate et ferme du gouvernement national, ainsi que de celle du gouvernement de la communauté autonome de Catalogne, qui ont dénoncé avec force le caractère illégal de ces actes et envoyé rapidement une note à tous les conseils municipaux du pays pour leur rappeler leurs obligations en vertu de la nouvelle loi. Quoiqu'il en soit, ces incidents constituent des manifestations évidentes de racisme et d'hostilité à l'égard des sans-papiers.
53. L'ECRI se félicite des dispositions relatives à l'enregistrement, qui contribuent à ce qu'au minimum les besoins élémentaires des immigrés en situation irrégulière puissent être satisfaits. Elle a cependant été rendue attentive à un obstacle majeur. En effet, l'enregistrement requiert la présentation d'un passeport en cours de validité, d'une carte d'identité étrangère ou d'un document provisoire de demandeur d'asile, ainsi que d'un justificatif de domicile. Or, de nombreux immigrés en situation irrégulière n'ont pas de passeport valable ou d'autre pièce d'identité recevable ; en outre, bien souvent, ils ne peuvent apporter de justificatif de domicile. Par conséquent, ils ne peuvent se faire enregistrer, même s'ils le souhaitent, et n'ont pas accès aux services sociaux de base ni aux soins de santé gratuits, autrement que dans le cadre d'une prise en charge d'urgence.

54. L'ECRI note par ailleurs avec satisfaction que les mineurs et les femmes enceintes sans papiers disposent d'un accès gratuit au système national de santé espagnol, dans les mêmes conditions que les ressortissants espagnols.
55. L'ECRI recommande aux autorités espagnoles de revoir les conditions d'enregistrement des immigrés en situation irrégulière pour garantir que ceux qui ne possèdent pas les documents requis ne soient pas automatiquement exclus.
56. L'ECRI recommande que les autorités espagnoles s'assurent que personne ne se voit illégalement refuser son enregistrement.

## Education

57. Dans son troisième rapport, l'ECRI recommande aux autorités espagnoles de poursuivre et d'intensifier leurs efforts en ce qui concerne l'enseignement de l'espagnol comme langue seconde aux enfants non hispanophones. Elle leur recommande d'accentuer les efforts qu'elles déploient pour offrir aux enfants non hispanophones un enseignement dans leur langue maternelle.
58. L'ECRI a été informée que, du fait de la forte augmentation du nombre d'élèves étrangers ces dernières années, l'enseignement de l'espagnol comme langue seconde demeure un défi majeur. Cependant, l'ECRI observe avec satisfaction que beaucoup d'efforts ont été accomplis. Des classes d'accueil ont été ouvertes pour assurer une transition efficace vers l'enseignement général. Les élèves séjournent dans ces classes temporairement ; ils disposent d'un soutien psychologique, sociologique, linguistique et éducatif. Ce séjour est suivi d'une immersion linguistique totale dans une classe normale. Ce système fonctionne apparemment bien et il semblerait que les enfants apprennent rapidement l'espagnol.
59. En ce qui concerne l'enseignement de la langue maternelle aux enfants non hispanophones, la situation est plus floue. La responsabilité de l'enseignement a été déléguée à certaines communautés autonomes. Ainsi, par exemple, en Catalogne des programmes supplémentaires d'enseignement en arabe, en bengali, en ourdou, en chinois, en roumain et en Amazigh (Berbère) ont été mis en place. L'ECRI ignore si ce type de programme existe dans d'autres régions du pays.
60. L'ECRI prend également note de la création d'« écoles de langues officielles » à travers le pays, où toute personne âgée de plus de 16 ans peut apprendre gratuitement l'une des 22 langues étrangères proposées ou l'une des six langues officielles de l'Espagne. Cette initiative, inscrite dans la nouvelle loi relative à l'éducation du 3 mai 2006, semble être la seule de ce genre en Europe ; elle constitue un exemple remarquable de bonne pratique.
61. Dans son troisième rapport, l'ECRI encourage les autorités espagnoles dans les efforts qu'elles font pour assurer une répartition plus équilibrée des enfants non espagnols et autres enfants ayant besoin d'un soutien pédagogique spécial dans les écoles publiques et dans les écoles privées financées par l'Etat.
62. L'ECRI note avec satisfaction que la loi relative à l'éducation reprend quasiment mot pour mot cette recommandation : « Les établissements se répartissent de manière adéquate et équilibrée les élèves ayant besoin d'un soutien pédagogique spécial ». Selon la loi, les administrations de l'enseignement réglementent les admissions au sein des écoles publiques et des écoles privées financées par l'Etat pour ainsi garantir le droit à l'instruction, les mêmes conditions d'accès et la liberté de choix aux parents. Dans les cas où les places ne seraient pas disponibles en nombre suffisant, la procédure d'admission sera soumise à des critères de priorité, la proximité du domicile par exemple. En

répartissant ainsi les élèves dans les établissements, la loi dispose qu'il n'y aura aucune discrimination liée à la naissance, à la race, au sexe, à la religion, aux opinions ou à toute autre condition ou circonstance sociale personnelle.

63. En dépit de ces évolutions positives, il apparaît que la loi n'est pas toujours appliquée et qu'elle peut être contournée. L'ECRI a reçu plusieurs rapports faisant état, dans certaines régions du pays d'établissements « ghettos » pour enfants roms ou immigrés, ainsi que de pratiques discriminatoires dans les procédures d'admission, permettant aux écoles financées par l'Etat de choisir librement leurs élèves.
64. De plus, le critère de proximité qui, d'après les informations dont dispose l'ECRI, est le plus fréquemment appliqué dans le découpage de la carte scolaire, aggrave le problème. Les immigrants et les roms ayant tendance à vivre en communauté, la grande majorité des élèves issus de ces groupes fréquente l'école la plus proche de leur lieu de résidence, alors que les autres écoles de la région ne reçoivent que de faibles effectifs et restent majoritairement fréquentées par des enfants espagnols. En plus des questions de composition ethnique des classes et des besoins inhérents de soutien pédagogique spécial, la taille des classes peut fortement varier d'un établissement à un autre. Tout ceci a une incidence sur la qualité de l'enseignement reçu et sur les possibilités d'intégration des enfants concernés.
65. L'ECRI recommande vivement aux autorités espagnoles de revoir la procédure d'admission des élèves dans les écoles publiques et dans les écoles privées financées par l'Etat et de prendre les mesures nécessaires pour garantir une répartition égale des élèves espagnols, immigrés et roms dans les divers établissements.
66. Il a été indiqué à l'ECRI que, dans le secondaire, environ 85 % des élèves roms abandonnent l'école avant la fin de la scolarité obligatoire. Ce phénomène s'inscrit dans la lignée d'une tendance plus générale d'abandon scolaire précoce, qui touche environ 30 % des élèves, qui sont nombreux à être attirés par des opportunités professionnelles dans les secteurs ne nécessitant aucune qualification. Pour lutter contre cela, le ministère de l'Education a approuvé 126 mesures pour lutter contre l'arrêt prématuré de la scolarité, en coopération avec les communautés autonomes compétentes dans le domaine de l'éducation. L'un des programmes prévoit un accord avec les employeurs : si une entreprise emploie un mineur âgé de 16 ans ayant abandonné ses études, le ministère de l'Education rémunère le mineur à raison de 4 heures par jour ouvré (sur une journée de 8 heures) pour lui permettre de poursuivre ses études et d'obtenir son certificat de fin d'études, et il prend en charge la moitié du salaire pour les 4 heures restantes. L'ECRI salue cette initiative, qui répond aux besoins des jeunes tout en optimisant leurs perspectives d'emploi.
67. L'ECRI s'inquiète du taux d'analphabétisme chez les enfants roms, problème qui touche plus particulièrement les filles. Selon des représentants roms, il existe, venant des parents et de l'entourage, une pression décourageant la scolarisation. L'ECRI estime qu'il faut redoubler d'efforts pour montrer les bienfaits de l'éducation.
68. Des organisations roms ont indiqué qu'une assistance concrète et qu'une aide matérielle aux familles, comme par exemple la gratuité des repas, des fournitures et du transport scolaire, pourraient servir de mesures incitatives. L'ECRI estime que des possibilités de formation professionnelle dans les écoles pourraient également attirer les élèves roms et leur être bénéfiques. Pour ceux qui abandonnent tout de même, des méthodes alternatives d'obtention des qualifications nécessaires à l'emploi devraient être proposées.

69. L'ECRI recommande vivement aux autorités de prendre des mesures pour diminuer de manière significative le taux d'abandon scolaire dans le secondaire chez les élèves roms. Cela pourrait se faire, par exemple, grâce à des mesures d'encouragement matérielles ou en orientant davantage les élèves vers les options professionnelles dans les écoles. L'ECRI recommande également aux autorités d'assurer l'accès à une formation professionnelle aux jeunes et aux élèves qui abandonnent l'école avant la fin de la scolarité obligatoire, en accordant une attention toute particulière aux femmes et aux filles roms.
70. En outre, le fait que le programme scolaire obligatoire ne mentionne pas l'histoire, la culture, les traditions et la langue du peuple rom, ni ses apports à l'histoire espagnole, ne valorise pas les enfants roms.
71. A cet égard, l'ECRI note que l'Institut pour la culture rom, financé par le ministère de l'Éducation et par le ministère de la Culture, propose aux enseignants une formation à la culture rom et récompense ceux qui mentionnent dans leurs cours l'influence positive des roms. Il est regrettable que cette initiative positive ne figure pas au programme scolaire obligatoire.
72. L'ECRI recommande vivement d'ajouter au programme scolaire national les apports positifs du peuple rom à l'histoire et à la culture espagnoles. Cet élément devrait également figurer dans le programme de formation des enseignants.

## Emploi

73. Dans son troisième rapport, l'ECRI recommande aux autorités espagnoles de redoubler d'efforts pour combattre la discrimination et l'exploitation de la main-d'œuvre immigrée. Elle leur recommande également de veiller à ce que la législation antidiscrimination en vigueur soit utilisée pour faire échec à la discrimination raciale dans l'emploi, sous toutes ses formes.
74. Selon le rapport annuel 2010 de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, l'emploi reste le domaine de la vie sociale dans lequel le plus grand nombre de cas de discrimination ont été rapportés en Espagne. Toutefois, comme cela a déjà été évoqué, la législation contre la discrimination en vigueur n'est pas bien connue du public, ni des juristes. Par conséquent, elle est rarement appliquée. L'ECRI espère que la future loi sur l'égalité de traitement et la non-discrimination dont il a été question précédemment traitera de l'emploi et qu'elle permettra des avancées dans le domaine de la lutte contre la discrimination raciale dans l'emploi.
75. Le marché de l'emploi espagnol est touché par la crise économique. Le taux de chômage avoisine les 20 % de la population et s'élève à 30 % pour la population immigrée. Cet écart n'est pas dû à la discrimination raciale, mais plutôt à l'effondrement de l'industrie, et notamment du secteur du bâtiment qui emploie en majorité des immigrés. En outre, malgré la récession, les immigrants continuent d'arriver dans le pays, d'où une nouvelle poussée du chômage.
76. L'ECRI a été informée que le groupe le plus touché par la discrimination sur le marché du travail est celui des musulmans d'Afrique du Nord. Cette situation s'expliquerait par le fait que ceux-ci respectent le mois du Ramadan, ce qui réduit leur capacité de travail.
77. D'une manière générale, la discrimination salariale et d'autres formes d'exploitation au travail semblent largement toucher les immigrés. Néanmoins, des ONG ont informé l'ECRI que les syndicats jouent un rôle important dans la protection des immigrés, et que la situation s'améliore.

78. L'ECRI recommande aux autorités de mener des recherches sur la discrimination salariale en Espagne, afin d'apporter une réponse adéquate à ce type d'exploitation de la main-d'œuvre.
79. Dans son troisième rapport, l'ECRI recommande aux autorités espagnoles d'examiner périodiquement les dispositions de la loi sur les étrangers, notamment pour veiller à ce qu'elles ne restreignent pas les droits d'association, d'affiliation à un syndicat ou de grève des ressortissants étrangers.
80. L'ECRI note que la loi sur les droits et libertés des étrangers en Espagne et leur intégration sociale résulte en partie d'un arrêt de la Cour constitutionnelle de 2007 qui reconnaît aux immigrés le droit d'association et d'affiliation à un syndicat, ainsi que le droit de grève, indépendamment de leur situation administrative. Cette loi transpose également les directives de l'UE en la matière.
81. Il est dans les usages des membres de la communauté rom d'exercer une activité indépendante. L'ECRI note que le programme national ACCEDER, qui a été lancé en 2000 et qui se trouve actuellement dans sa deuxième phase (2008-2013), a largement contribué à encourager les jeunes Roms à accéder à l'emploi salarié en tant qu'alternative à l'exercice d'une activité indépendante ou familiale. Ce programme est organisé sous forme de partenariat entre les administrations publiques, le secteur privé et la société civile. L'ECRI se félicite de cette initiative importante, qui émane des Roms eux-mêmes et témoigne de leur volonté d'améliorer leur situation. Elle constitue également un bon exemple de partenariat multisectoriel avec les Roms.

## Logement

82. Dans son troisième rapport, l'ECRI recommande aux autorités espagnoles de prendre des mesures supplémentaires pour remédier à la discrimination raciale sur le marché du logement privé. Elle recommande notamment à l'Agence publique de location nouvellement créée de prêter une attention spéciale aux personnes qui rencontrent des difficultés particulières en matière d'accès à des locations privées en raison de leur origine ethnique ou de leur nationalité.
83. L'ECRI a été informée de cas de discrimination dans le domaine du logement, visant la communauté rom et les immigrés. Ceci, combiné au coût élevé des logements privés et à la rareté des logements sociaux, fait qu'il persiste des bidonvilles dans certaines régions d'Espagne. L'ECRI se félicite de voir que le plan espagnol pour le logement et la réhabilitation prévoit l'éradication des bidonvilles, où vivent principalement des Roms. Selon des données publiées par l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne dans son étude de cas d'octobre 2009, "améliorer les conditions de logement des Roms et supprimer les bidonvilles", 3,9% des Roms habitent des bidonvilles ou des grottes. Plusieurs programmes de relogement des familles dans des logements réglementaires à loyer subventionné, nettement inférieur au prix du marché, sont en cours dans le pays. Grâce à ces programmes, les bidonvilles ont maintenant disparu de certaines villes comme Barcelone. D'une manière générale, les Roms vivent désormais avec les autres citoyens dans des logements réglementaires.
84. L'ECRI encourage les autorités espagnoles à s'attacher à leur objectif de détruire les bidonvilles, de supprimer définitivement et intégralement ce type de logement en Espagne, de reloger leurs habitants dans des logements réglementaires et d'améliorer ainsi les conditions de vie des groupes vulnérables, en particulier des Roms.

85. L'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, dans son Rapport comparatif sur les conditions de logement des Roms et des Travellers dans l'Union européenne (octobre 2009), indique que l'Espagne offre un exemple positif de l'amélioration de l'accès à la propriété chez les Roms avec la mise en œuvre d'une politique du logement privilégiant l'accès à la propriété grâce à des subventions de l'État plutôt que des locations de logements sociaux. On estime qu'environ la moitié des propriétaires roms ont acheté leur logement grâce à cette politique.
86. L'ECRI note également avec satisfaction qu'une législation récente vise à encourager les bailleurs à louer leurs biens à des locataires à faibles revenus, en particulier des Roms et des immigrés. Un accord est signé entre le propriétaire, les autorités locales et le locataire. Le loyer est inférieur au prix du marché mais son paiement est garanti par les autorités locales. Les autorités espagnoles ont informé l'ECRI que cette initiative remporte un franc succès et qu'elle a entraîné une augmentation du nombre de logements mis sur le marché. Les bailleurs se sentent sécurisés, les locataires manquent rarement à leurs obligations, car le loyer est faible, et les autorités locales n'ont pas souvent à intervenir pour couvrir les impayés.
87. L'ECRI craint que la nouvelle loi de 2009 sur les droits et les libertés des étrangers en Espagne et leur intégration sociale n'ait ouvert une possibilité pour les communautés autonomes responsables d'introduire des restrictions discriminatoires en matière d'accès à l'aide au logement. La loi stipule que les résidents étrangers « de longue durée », c'est-à-dire ceux qui résident légalement sur le territoire depuis au moins cinq ans, ont droit à cette aide sous les mêmes conditions que les espagnols. Cette disposition marque un recul par rapport à la précédente loi, qui garantissait l'accès à tous les résidents en situation régulière.
88. L'ECRI recommande aux autorités de garantir l'accès à l'aide au logement pour tous les résidents en situation régulière qui y ont droit.

#### **Accès aux services et aux biens**

89. Dans son troisième rapport, l'ECRI recommande aux autorités espagnoles d'intensifier leurs efforts pour sensibiliser les personnels de l'industrie du loisir à la législation en vigueur contre la discrimination raciale et à la nécessité de s'y conformer dans leur travail.
90. L'ECRI a appris que les immigrés, en particulier les Africains du Nord, et les Roms sont parfois victimes de discrimination dans l'accès aux biens et aux services proposés dans le secteur privé. Des ONG ont toutefois affirmé que des progrès avaient été accomplis dans ce domaine, avec l'augmentation du pouvoir d'achat de ce groupe de la population. L'ECRI encourage les autorités à informer le public de l'existence du Conseil pour la promotion de l'égalité de traitement de tous, sans discrimination fondée sur l'origine raciale ou ethnique : celui-ci peut apporter une assistance et des conseils juridiques aux victimes de discrimination (voir aussi la recommandation au § 35).

#### **IV. Climat de l'opinion et discours public**

##### **Climat de l'opinion et discours politique**

91. Dans son troisième rapport, l'ECRI encourage les autorités espagnoles à poursuivre leurs efforts pour favoriser un débat politique plus équilibré sur l'immigration et les immigrés. Elle leur recommande de s'attacher tout particulièrement à lutter contre le rapprochement que le grand public fait parfois entre immigration d'une part et criminalité et chômage, d'autre part.



92. L'Espagne est traditionnellement un pays d'émigration, mais elle est devenue ces dernières années une destination majeure de l'immigration. L'essor économique qui a duré une dizaine d'années s'est accompagné d'une augmentation de la population immigrée, qui est passée de 2 à 12 %. Les immigrés ont largement contribué à la réussite économique de l'Espagne, et de nombreux rapports indiquent que l'Espagne mettait un point d'honneur à être accueillante. La récession a mis fin aux vagues d'immigration. Le nombre de chômeurs vient de franchir la barre des quatre millions et le taux de chômage avoisine les 20 % de la population (30 % de la population immigrée). Il ressort de sondages d'opinion que de nombreux Espagnols considèrent l'immigration comme un problème, estimant que le gouvernement ne gère pas bien ce phénomène. Ils sont également nombreux à penser que les immigrés leur volent leurs emplois et qu'ils augmentent les chiffres de la délinquance, d'où quelques flambées d'agitation sociale (voir la partie suivante consacrée à la violence raciste).
93. L'ECRI a appris qu'il n'existe en Espagne qu'un parti ouvertement xénophobe, la « plateforme pour la Catalogne » qui est représenté dans les conseils municipaux. Mis à part ce petit parti, il n'existe légalement aucun autre parti politique extrémiste dans le pays. Toutefois, selon les informations de l'ECRI, le chef local du Parti populaire à Badalona, ville près de Barcelone, promeut depuis plusieurs années un discours haineux, accusant les immigrés d'origine roumaine ou Roms d'être à l'origine d'une certaine criminalité dans la ville. Il convient également de noter que la Cour européenne des droits de l'homme, dans un arrêt du 30 juin 2009, a rejeté une requête contre la décision de l'Espagne de dissoudre les partis politiques Herri Batasuna et Batasuna en raison de leurs liens avec l'organisation terroriste ETA.
94. Le racisme est condamné dans le discours public et les politiques révèlent une attitude accueillante à l'égard des immigrés en situation régulière. Cela étant, des craintes de plus en plus vives sont exprimées au sujet de l'immigration irrégulière, considérée comme une menace pour la société ; le recul de la tolérance est illustré par l'augmentation des contrôles de police et des expulsions. Ces questions sont examinées dans d'autres parties du présent rapport.
95. L'ECRI a été informée que le racisme, s'il est condamné publiquement, est toléré en privé. Les organisations de la société civile se sont montrées préoccupées par le caractère invisible du racisme et de la discrimination raciale en Espagne, ainsi que par la passivité et le manque de volonté de reconnaître et de faire face à ce problème aux niveaux inférieurs de l'administration. L'absence de données relatives au racisme et à la discrimination raciale renforce l'impression que le racisme n'existe pas (voir la recommandation au § 27 et les recommandations faisant l'objet d'un suivi intermédiaire).

### **Médias, y compris internet, et publications**

96. Dans son troisième rapport, l'ECRI encourage les autorités espagnoles à bien faire comprendre aux médias, sans porter atteinte à leur indépendance éditoriale, qu'il est nécessaire de veiller à ce que les informations qu'ils présentent ne contribuent pas à créer un climat d'hostilité et de rejet à l'égard des membres des groupes minoritaires, et notamment des Roms, des musulmans et des immigrés. Elle leur recommande d'engager le débat avec les médias et les autres acteurs concernés de la société civile sur la meilleure façon d'atteindre cet objectif aux niveaux national, régional et local.
97. L'ECRI note que le Plan pour les droits de l'homme inclut l'objectif de renforcer la collaboration avec les médias publics et privés en vue de sensibiliser aux

droits de l'homme et de promouvoir ces droits. L'Observatoire espagnol des phénomènes racistes et xénophobes a rédigé, en collaboration avec les professionnels des médias, un guide pratique pour ceux qui travaillent dans les médias, qui permet de mieux comprendre le phénomène d'immigration et qui formule des recommandations pour les professionnels, les entreprises de média et les centres de formation.

98. L'ECRI a été informée qu'il existe plusieurs codes de déontologie pour les médias publics, mais qu'ils sont rarement respectés dans la pratique. Il ne semble pas y avoir de codes de déontologie pour les médias privés. Les associations de médias ont indiqué que cette question n'était pas abordée dans le programme d'études supérieures des journalistes.
99. L'ECRI recommande aux autorités de promouvoir l'établissement de mécanismes de réglementation pour tous les médias. Ces mécanismes doivent être compatibles avec le principe de l'indépendance des médias et permettre d'assurer le respect des normes éthiques et des règles de conduite, en particulier celles contre l'intolérance. L'ECRI leur recommande également de veiller à ce que le programme de formation des journalistes englobe l'étude des codes de déontologie et des questions relatives au racisme et à la xénophobie.
100. Dans son troisième rapport, l'ECRI recommande aux autorités espagnoles de redoubler d'efforts pour lutter contre la diffusion d'une propagande raciste, xénophobe et antisémite par le biais d'internet. Elle prend note des informations d'ONG et d'autres organisations, selon lesquelles le racisme sur internet augmente de manière très préoccupante en Espagne. Il y aurait actuellement plus de 200 sites web, blogues et forums créés par des groupes néonazis. Des représentants de l'Etat ont fait savoir à l'ECRI que le principe de la liberté d'expression illimitée était communément admis en Espagne. Il est également difficile dans la pratique d'enquêter, au-delà des frontières, sur les infractions commises sur internet, d'identifier le « propriétaire » du site et de prouver la responsabilité. Dans un premier temps, les autorités ont réagi avec lenteur et les condamnations ont été extrêmement rares, mais comme cela a été évoqué dans la partie relative au droit pénal, il semblerait que les choses soient en train de changer.
101. L'ECRI se félicite des ressources investies par l'Espagne dans la lutte contre cette forme de délinquance. C'est ainsi qu'un procureur spécialisé dans la cybercriminalité a été nommé dans tous les parquets du pays. L'ECRI a également été informée de projets visant à créer des services de police spécialisés qui auront pour mission de surveiller les sites internet et, en coopération avec le ministère public, de fermer ceux qui diffusent des contenus illégaux. Comme cela a déjà été fait observer, la ratification du Protocole additionnel à la Convention sur la cybercriminalité renforcerait les possibilités de coopération internationale dans ce domaine.

## **Sport**

102. Dans son troisième rapport, l'ECRI encourage les autorités espagnoles dans leurs efforts visant à interdire et à sanctionner les manifestations de racisme et de xénophobie dans le football et les exhorte à réagir avec fermeté et sans équivoque à toutes ces manifestations et à bien faire comprendre à tous les acteurs concernés du monde du football qu'il y a lieu de les combattre activement.
103. L'ECRI note avec satisfaction que l'Espagne a mis en place une stratégie globale contre le racisme dans le domaine du sport, d'un point de vue juridique et institutionnel. La loi n° 19/2007 contre la violence, le racisme, la xénophobie et l'intolérance dans le sport a été adoptée en juillet 2007. Elle dispose

expressément dans son préambule que la Directive 2000/43 sur l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique doit s'appliquer au domaine du sport. Elle définit des infractions et des sanctions spécifiques, parmi lesquelles la fermeture de stades ou la suspension et la rétrogradation en division inférieure des équipes, pour des actes interdits commis par des clubs sportifs professionnels, des joueurs ou des supporters. Les autorités espagnoles ont confirmé à l'ECRI que sa Recommandation de politique générale n° 12 sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans le domaine du sport avait été prise en compte lors de l'élaboration de cette loi.

104. En ce qui concerne les initiatives institutionnelles, l'ECRI prend note de deux évolutions importantes. Premièrement, l'adoption de la loi de 2007 a donné un nouveau souffle à l'Observatoire de la violence, du racisme, de la xénophobie et de l'intolérance dans le sport, créé en 2004, par de nouvelles dispositions concernant ses membres et ses compétences. Cet observatoire relève du Conseil supérieur du sport, principal organe public chargé du sport au niveau national, qui a été placé récemment sous l'autorité de la Présidence du gouvernement, ce qui lui donne plus de visibilité. L'Observatoire a notamment pour mission d'étudier, d'analyser, de soumettre et de suivre les propositions dans le domaine de la prévention de la violence, du racisme et de la xénophobie dans le sport.
105. Deuxièmement, l'ECRI prend note de la création en 2008 de la Commission nationale contre la violence, le racisme, la xénophobie et l'intolérance dans le sport. Celle-ci compte parmi ses membres des représentants de l'Etat, des entités locales, ainsi que des membres de l'association de la presse, d'associations d'arbitres et d'organisations non gouvernementales. Elle a pour mission de définir et de développer des politiques actives contre la violence, le racisme et l'intolérance dans le sport. Elle propose de sanctionner, y compris par des amendes et des interdictions, les fédérations, les clubs et les supporters qui ne respectent pas la loi. Il appartient ensuite à l'organe administratif compétent de la région concernée de statuer sur la sanction à appliquer. De nombreuses amendes ont été imposées principalement à des spectateurs pour incitation ou participation à des altercations, mais également à des clubs. Par exemple, une amende de 6 000 euros et une interdiction de stade d'une durée de 12 mois ont été infligées à un spectateur qui avait proféré des injures racistes à l'encontre de plusieurs joueurs dans un match qui opposait l'Atletico de Madrid au Real Madrid. Le club de football du Rayo Vallecano a été sanctionné pour avoir envoyé à un groupe d'ultradroite 53 invitations à assister à un match de football.
106. L'ECRI note que les fonctions disciplinaires de la Commission nationale contre la violence, le racisme, la xénophobie et l'intolérance dans le sport sont limitées aux compétitions professionnelles de football et de basket-ball. Bien que la grande majorité des incidents racistes se produisent dans le monde du football, des cas de racisme dans d'autres sports, comme les courses de Formule 1, ont été signalés à l'ECRI. L'ECRI considère que les fonctions disciplinaires de la Commission nationale devraient s'étendre aux compétitions professionnelles dans tous les sports.
107. L'ECRI recommande d'étendre les fonctions disciplinaires de la Commission nationale contre la violence, le racisme, la xénophobie et l'intolérance dans le sport aux compétitions professionnelles dans tous les sports.
108. En ce qui concerne les codes d'éthique dans le sport, l'ECRI constate également avec satisfaction que le code disciplinaire de la Fédération royale espagnole de football comporte plusieurs articles sur le racisme et la

xénophobie. L'ECRI encourage d'autres fédérations, clubs et associations de supporters de football à prendre des mesures d'autoréglementation similaires. Elle encourage notamment l'adoption de codes d'éthique traitant en particulier de la question du comportement raciste des supporters.

109. L'ECRI recommande aux autorités d'encourager les fédérations, clubs et associations de supporters de football à prendre des mesures d'autoréglementation contre le racisme et la xénophobie. Les codes d'éthique devraient traiter en particulier de la question du comportement raciste des supporters.
110. Depuis l'introduction des mesures exposées, les autorités ont constaté une diminution des agressions d'arbitres, des invasions de terrains de jeu par des supporters et des lancers de fumigènes. L'ECRI juge que les mesures qui ont été prises sont dignes d'éloges et encourage les autorités à évaluer régulièrement l'efficacité des nouvelles politiques et institutions contre la violence, le racisme, la xénophobie et l'intolérance dans le sport.

## **V. Violence raciste**

111. Depuis le troisième rapport de l'ECRI, peu de cas graves de violence raciste ont été signalés. Les ONG estiment à 4 000 le nombre annuel d'incidents de violence raciste. Comme cela a déjà été fait remarquer, il est difficile de déterminer l'étendue du problème, faute de données officielles sur les violences et les infractions à caractère raciste. Des rapports ont souligné que les victimes portent rarement plainte devant les autorités, ce qui révèle soit un manque de confiance dans le système de recours, soit une méconnaissance de son existence.
112. Dans son troisième rapport, l'ECRI exhorte les autorités espagnoles à suivre de près la situation des immigrés travaillant dans le secteur agricole dans la région d'El Ejido. Elle leur recommande vivement de redoubler d'efforts pour que le train de mesures adopté à la suite des événements survenus à El Ejido en février 2000 soit intégralement appliqué dans la pratique, notamment dans le domaine de l'offre de logements, du respect des conventions collectives et de l'amélioration des relations entre les autorités et les communautés d'immigrés. Elle invite les autorités espagnoles à poursuivre devant la justice et à punir toutes les personnes responsables d'actes de violence raciste et xénophobe contre des immigrés.
113. D'après des ONG et d'autres sources, la plupart des mesures à court terme ont été mises en œuvre, notamment celles relatives au dédommagement et à la réhabilitation. En ce qui concerne les mesures à moyen et à long terme, l'ECRI a reçu des informations discordantes, certains affirmant que la situation n'avait pas évolué, d'autres disant qu'elle s'était améliorée. Dans leurs observations relatives au second rapport de l'ECRI sur l'Espagne, les autorités espagnoles ont attiré l'attention sur un certain nombre de mesures prises pour améliorer la situation des immigrés dans la région. Elles n'ont toutefois pas indiqué si les responsables des actes de violence raciste commis à l'encontre des immigrés avaient été traduits en justice.
114. L'ECRI a eu connaissance d'incidents ayant les mêmes causes profondes, qui se seraient produits depuis son troisième rapport. Par exemple, des habitants de la ville catalane de Salt ont récemment organisé des manifestations contre les immigrés, qu'ils rendaient responsables des taux élevés de chômage et de délinquance. Des affrontements entre les deux groupes ont été signalés. Ils n'ont pas atteint l'ampleur des événements d'El Ejido, mais l'ECRI encourage les autorités à rester vigilantes et à veiller à ce que de tels incidents ne dégénèrent pas en émeutes. Il y a lieu de traiter de manière appropriée les

problèmes de chômage et d'absence de logements qui frappent les saisonniers dans le sud de l'Espagne.

115. Dans son troisième rapport, l'ECRI recommande aux autorités espagnoles de faire face rapidement à toutes les manifestations de violence visant des groupes minoritaires collectivement. Elle appelle de nouveau les autorités espagnoles à veiller à ce que la réponse institutionnelle à ces manifestations, y compris au besoin les poursuites pénales, reconnaisse et tienne compte de leur dimension raciste.
116. Les autorités espagnoles ont informé l'ECRI qu'elles ont pris note de cette recommandation et qu'elles sont prêtes à prendre les dispositions qui s'imposent. L'ECRI note que de manière générale, la violence physique à l'égard des Roms est rare. Des incidents de violence isolés dans des conflits de voisinage entre des Roms et des non-Roms se produisent occasionnellement.
117. Dans son troisième rapport, l'ECRI recommande vivement aux autorités espagnoles de redoubler d'efforts pour lutter contre les organisations racistes, dont les groupes de néonazis et de skinheads qui promeuvent la violence. L'ECRI est vivement préoccupée par les informations selon lesquelles l'Espagne compterait le plus grand nombre de mouvements néonazis en Europe. Comme cela a déjà été évoqué, des poursuites ont été engagées avec succès contre plusieurs groupes illégaux qui faisaient l'apologie de la violence raciste. L'ECRI encourage les autorités à continuer leur action contre d'autres organisations diffusant une propagande raciste et xénophobe.
118. L'apparition récente en Espagne d'un certain nombre de bandes violentes de jeunes de certaines origines ethniques a également été portée à l'attention de l'ECRI. Le groupe le plus connu et le plus redouté est celui des « Latin Kings », dont les membres sont équatoriens, mais il existe d'autres bandes similaires formées par de jeunes immigrés. Ces groupes ont des structures de type mafieux et pratiquent le crime organisé dans la rue. Bien que leurs activités ne semblent pas avoir de but spécifiquement raciste ou xénophobe, l'ECRI est préoccupée par des informations faisant état de tensions croissantes entre ces différentes bandes, ces tensions pouvant dégénérer en un grave conflit interethnique. Certaines ONG ont fait observer qu'il n'existe pas de politique de jeunesse cohérente en faveur des immigrés et des minorités ethniques, ce qui entraîne une marginalisation de cette partie de la population. L'ECRI appelle les autorités espagnoles à ne pas négliger cette question.
119. L'ECRI recommande aux autorités espagnoles de suivre de près la montée des mouvements néonazis et des bandes violentes de jeunes, et de prendre des mesures pour veiller à ce que des poursuites pénales soient engagées au besoin.
120. Dans son troisième rapport, l'ECRI encourage les autorités espagnoles à prendre les mesures nécessaires pour s'opposer à l'organisation de concerts de musique raciste et à la diffusion et à la vente de CD de musique raciste, afin de prévenir la violence raciste. Comme cela a été évoqué dans la partie relative au droit pénal (voir le § 14), le procureur de Barcelone spécialisé dans les infractions inspirées par la haine et la discrimination suivra les événements publics comportant des éléments pouvant inciter à la haine, notamment les concerts. L'ECRI a déjà recommandé aux autorités de procéder à une évaluation de l'efficacité de ce service en vue de nommer des procureurs spécialisés dans les infractions inspirées par la haine et la discrimination dans d'autres régions d'Espagne (voir le § 15).

## VI. Groupes vulnérables/cibles

### Roms

121. Dans son troisième rapport, l'ECRI fait plusieurs recommandations concernant les Roms : (i) poursuivre et intensifier les efforts pour veiller à ce que les représentants des communautés roms soient véritablement associés à l'élaboration, la mise en œuvre, l'évaluation et le développement de toutes les stratégies destinées à améliorer la situation des membres de ces communautés ; (ii) s'attaquer à la situation des Roms en adoptant une perspective multidimensionnelle et en prenant, outre les mesures destinées à doter les membres des communautés roms des compétences requises pour participer sur un pied d'égalité à la société, des mesures de lutte contre la discrimination à l'intention de la population majoritaire ; (iii) veiller à dégager les crédits nécessaires à la mise en œuvre de toute nouvelle stratégie ; (iv) attirer l'attention des autorités espagnoles sur la Recommandation de politique générale n° 3<sup>10</sup>, qui propose un ensemble de mesures à prendre par les gouvernements pour élaborer une stratégie globale d'amélioration de la situation de la population rom ; (v) prendre de nouvelles mesures pour améliorer la situation des communautés roms en ce qui concerne l'éducation, l'emploi, le logement et la santé ; (vi) réagir promptement à toute manifestation de violence visant des membres des communautés roms ; (vii) réfléchir, en étroite collaboration avec des représentants des communautés roms, à la création d'un cadre juridique et politique cohérent pour la promotion de la culture, de la langue et des traditions de la population rom.
122. Beaucoup de ces points sont traités dans d'autres parties du présent rapport et font l'objet de recommandations de l'ECRI.
123. L'ECRI constate avec satisfaction qu'au dire de tous, la façon dont l'Espagne a adressé l'exclusion sociale de sa population rom est en grande partie un succès. Des organisations roms l'ont informée que la situation des Roms est infiniment meilleure qu'il y a 10 ans. Dans l'ensemble, les Roms reconnaissent qu'ils sont un groupe protégé. Ils sont conscients que les autorités ont fait des efforts remarquables pour tenir compte de leurs besoins et ont investi des sommes considérables dans diverses formes d'aide.
124. L'ECRI rappelle que le Programme de développement de la communauté rom existe depuis 1985. Un autre programme, axé sur l'inclusion sociale, la non-discrimination et l'égalité de traitement, sera mis en place pour la période 2010-2012. Les autorités espagnoles ont informé l'ECRI que le budget annuel du Programme de développement de la communauté rom est maintenant d'environ 6,5 millions d'euros, soit le double du montant indiqué dans le troisième rapport de l'ECRI.
125. Parmi les autres évolutions positives, l'ECRI prend note avec satisfaction de la création en juillet 2005 du Conseil national des Roms. Cette instance qui dépend du ministère de la Santé et de la Politique sociale compte 40 membres dont une moitié représente différents ministères et l'autre des ONG roms. Elle a pour but de réaliser des consultations et de conseiller le gouvernement d'une part sur les politiques générales ayant des conséquences pour les Roms et, d'autre part, sur les politiques spécifiques de promotion de l'égalité et de non-discrimination. Le Conseil a mis en place cinq groupes de travail : emploi et action sociale, éducation, culture, santé et logement. Il participera également à l'élaboration du nouveau Programme de développement de la communauté rom

---

<sup>10</sup> CRI (98) 29, Recommandation de politique générale n° 3 de l'ECRI : La lutte contre le racisme et l'intolérance envers les Roms/Tsiganes, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, mars 1998

susmentionné. Les Roms ont indiqué que le Conseil revêt une importance politique particulière à leurs yeux car il offre une possibilité de communication entre eux-mêmes, leurs organisations et les pouvoirs publics, et il garantit en outre leur association à l'élaboration et à la mise en œuvre des mesures qui les concernent.

126. Malgré ces progrès, les Roms restent victimes de discriminations, de la pauvreté et de l'exclusion sociale. Ce phénomène touche particulièrement les Roms arrivés récemment d'Europe orientale, qui font l'objet d'une double discrimination en tant qu'immigrés et en tant que Roms. Il est globalement admis, y compris par les Roms, que la responsabilité de cette situation est partagée entre les Roms et les autorités. Comme cela a déjà été observé, beaucoup de Roms ne croient toujours pas aux bienfaits de l'éducation. Par conséquent, ils sont encore peu à exercer des fonctions de direction et trop rares à pouvoir servir de modèle grâce à un bagage éducatif et professionnel solide. S'agissant des autorités, s'il est clair qu'elles ont fait beaucoup *pour* les Roms, elles semblent réticentes à ce que beaucoup soit fait *par* les Roms. Selon certaines critiques, par exemple, les Roms participent au Conseil national des Roms à titre exclusivement consultatif et n'ont aucun pouvoir de décision ou de contrôle budgétaire.

127. L'ECRI encourage les autorités à continuer d'améliorer le Programme de développement de la communauté rom et le Conseil national des Roms en donnant à ceux-ci la possibilité d'occuper des fonctions de direction et d'avoir un pouvoir de décision.

128. Concernant la création d'un cadre juridique et politique cohérent pour la promotion de la culture, de la langue et des traditions de la population rom, l'ECRI note qu'a été créé en 2007 l'Institut de la culture rom, fondation publique rattachée au ministère de la Culture et qui vise à promouvoir l'identité et la culture roms au moyen de travaux de recherche et de publications.

### **Musulmans d'Afrique du Nord**

129. Dans son troisième rapport, l'ECRI recommande aux autorités espagnoles de prendre des mesures pour lutter contre les préjugés, les discriminations et les violences à l'égard des membres des communautés musulmanes. Elle leur recommande en particulier de saisir toutes les occasions qui s'offrent à elles de s'opposer à tout amalgame entre musulmans et terroristes dans le débat public. A cet effet, l'ECRI attire l'attention des autorités espagnoles sur ses Recommandations de politique générale n° 5 sur la lutte contre l'intolérance et les discriminations envers les musulmans<sup>11</sup> et n° 8 sur la lutte contre le racisme tout en combattant le terrorisme<sup>12</sup>.

130. Concernant le lien entre les communautés musulmanes et le terrorisme, l'ECRI rend hommage aux autorités espagnoles pour la façon dont elles ont géré la situation après les attentats terroristes de 2004 à Madrid, puis les procès de leurs auteurs en 2007. Elle note avec satisfaction que l'islamophobie n'a augmenté à aucun de ces deux moments.

131. Les musulmans se heurtent toutefois à certaines difficultés – signalées à l'ECRI – qui concernent essentiellement la construction de mosquées et de

---

<sup>11</sup> CRI (2000) 21, Recommandation de politique générale n° 5 de l'ECRI : La lutte contre l'intolérance et les discriminations envers les musulmans, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, avril 2000

<sup>12</sup> CRI (2004) 26, Recommandation de politique générale n° 8 de l'ECRI : Lutter contre le racisme tout en combattant le terrorisme, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, mars 2004

cimetières. Selon les informations dont dispose l'ECRI, des améliorations ont été apportées ces dernières années mais la persistance du problème montre que les musulmans font l'objet de préjugés et de discriminations. Actuellement, il y a seulement 12 cimetières musulmans et environ 700 mosquées en Espagne pour une population musulmane estimée à 1,4 million de personnes. L'ECRI a reçu des informations concordantes selon lesquelles il est difficile d'obtenir l'autorisation de construire de nouvelles mosquées, en particulier dans les zones urbaines où elles sont le plus nécessaires. De nombreux musulmans privés de lieu de culte se rassemblent donc pour prier dans des garages privés, d'où le développement d'un « islam des garages ». Les voisins seraient gênés par les perturbations occasionnées et certains prétendent que ces garages abritent des activités illégales.

132. L'ECRI souligne qu'il importe de respecter la liberté de manifester sa religion garantie par l'article 9 de la Convention européenne des droits de l'homme. L'Espagne possédant relativement peu de mosquées pour une population musulmane nombreuse et en expansion, il n'est pas raisonnable que les demandes de permis de construire de nouvelles mosquées soient fréquemment refusées. L'ECRI estime que les autorités devraient trouver des moyens de régler ce problème en coopération avec les représentants de l'islam.
133. L'ECRI recommande aux autorités espagnoles de faire en sorte que le droit de pratiquer un culte collectivement garanti par l'article 9 de la Convention européenne des droits de l'homme soit respecté dans les faits en autorisant les communautés musulmanes à construire un nombre de mosquées suffisant.
134. Dans son troisième rapport, l'ECRI encourage les efforts des autorités espagnoles pour veiller à ce que les élèves musulmans bénéficient, en pratique, d'une instruction religieuse musulmane dans les établissements d'enseignement publics, droit que leur reconnaît la législation espagnole.
135. En ce qui concerne l'instruction religieuse, l'ECRI note que la situation est assimilable à une discrimination. En effet, toutes les écoles publiques du pays sont tenues d'enseigner le catholicisme romain, même si la matière est facultative. Dès lors qu'une demande émane d'au moins 10 élèves non catholiques, un enseignement religieux correspondant à leur confession ou un cours de substitution (éthique) doit être proposé. En ce qui concerne l'islam, l'ECRI a été informée qu'il manque encore 400 enseignants. Ils ne sont en effet que 46 à ce jour en Espagne.
136. La Commission islamique espagnole a déclaré qu'elle ne manque pas d'enseignants de l'islam et qu'elle présente régulièrement des listes de candidats au ministère de l'Éducation. Ce dernier a informé l'ECRI qu'il était obligé de refuser la majorité des candidats car ils ne possédaient pas les diplômes universitaires demandés à tous les enseignants du pays. L'ECRI comprend le dilemme mais regrette que l'éducation religieuse à l'école ne reste souvent qu'une possibilité théorique pour un grand nombre d'élèves musulmans. L'ECRI encourage les autorités à engager les communautés musulmanes à trouver une solution.
137. L'ECRI recommande à nouveau aux autorités espagnoles de prendre des mesures pour veiller à ce que le droit consacré par la loi espagnole, qui garantit aux élèves musulmans une instruction religieuse correspondant à leur confession dans les établissements publics, soit appliqué en pratique.
138. On constate que la situation varie d'une communauté autonome à l'autre. Le nombre d'enseignants de l'islam recrutés est plus élevé quand l'éducation est du ressort de l'État que quand elle incombe aux communautés autonomes (il est alors généralement nul). Ainsi, par exemple, en Andalousie où l'éducation



est une compétence de l'Etat, il y a 16 enseignants de l'islam. En revanche, en Catalogne où la concentration d'élèves musulmans est la plus élevée du pays, il n'y a pas un seul enseignant de l'islam. L'ECRI considère que cette situation pourrait être évitée si tout ce qui concerne l'instruction religieuse à l'école restait du ressort de l'Etat.

139. L'ECRI recommande que des mesures soient prises pour harmoniser tout ce qui concerne l'instruction religieuse à l'école.

## Juifs

140. Dans son troisième rapport, l'ECRI recommande aux autorités espagnoles de suivre la situation en ce qui concerne les manifestations d'antisémitisme et, le cas échéant, de réagir promptement. Elle appelle leur attention sur sa Recommandation de politique générale n° 9 relative à la lutte contre l'antisémitisme<sup>13</sup>, qui donne des indications concrètes sur les mesures que les gouvernements peuvent prendre pour combattre ce phénomène.
141. L'ECRI a été informée que des incidents antisémites visant des personnes ou des biens continuent de se produire. Par exemple, l'ambassadeur israélien a été agressé verbalement à Madrid, en 2009, alors qu'il rentrait chez lui après un match de football. A Barcelone, plusieurs synagogues ont été incendiées. Ces incidents sont toutefois rares.
142. L'antisémitisme se manifeste essentiellement dans la presse, y compris dans les grands médias. Les juifs étant peu nombreux (environ 40 000) et peu visibles en Espagne, les opinions les concernant et les comportements à leur égard se définissent en fonction d'Israël en tant qu'Etat juif. Les dessins qui caricaturent les juifs ou les comparent, ainsi que les Israéliens, aux nazis sont fréquents. Les juifs ont également fait observer que le préjugé répandu selon lequel ils seraient trop puissants est déplacé en Espagne car leur communauté n'a ni pouvoir important, ni influence particulière dans les milieux politiques ou financiers. Ce type de préjugés nourrit le sentiment de vulnérabilité des juifs en Espagne.
143. L'ECRI note que la Fédération des communautés juives d'Espagne a créé récemment un observatoire de l'antisémitisme qui recueille des données sur les actes antisémites contre les personnes et les biens et surveille l'antisémitisme dans les médias.
144. La communauté juive a fait part de la préoccupation que lui inspire la dépénalisation du négationnisme évoquée ci-dessus, mesure qui a entraîné un afflux de négationnistes célèbres qui se rendent en Espagne pour s'y exprimer, y compris dans les grands médias. Les juifs redoutent que l'Espagne ne devienne un refuge pour les antisémites. L'ECRI a déjà recommandé que le négationnisme soit à nouveau érigé en infraction pénale (voir le § 18).
145. L'ECRI note plusieurs évolutions positives en ce qui concerne les juifs depuis son troisième rapport. D'abord, la Casa Sefarad-Israel, qui dépend du ministère des Affaires étrangères et de la Communauté de Madrid, a vu le jour en février 2007 pour contribuer à faire connaître et apprécier la culture juive en Espagne. Elle est également devenue la principale organisation à œuvrer en faveur de l'éducation sur et de la commémoration de l'holocauste en Espagne et à élaborer des matériels pédagogiques.

---

<sup>13</sup> CRI (2004) 37, Recommandation de politique générale n° 9 de l'ECRI : La lutte contre l'antisémitisme, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, juin 2004

146. Ensuite, l'ECRI note avec satisfaction que l'holocauste figure maintenant dans les programmes scolaires obligatoires. Certains représentants de la communauté juive estiment qu'il serait bon, pour lutter contre l'antisémitisme, d'enseigner en plus de l'holocauste l'histoire, la culture et l'apport positif des juifs en Espagne. L'ECRI attire l'attention des autorités sur cet aspect qu'elle a par ailleurs déjà souligné dans sa Recommandation de politique générale n° 9 sur la lutte contre l'antisémitisme.
147. L'ECRI recommande d'ajouter à l'enseignement obligatoire de l'holocauste l'histoire, la culture et l'apport positif des juifs en Espagne.

### **Non-ressortissants**

#### *– Intégration*

148. En ce qui concerne l'intégration des non-ressortissants, la situation a évolué depuis le troisième rapport de l'ECRI. La population immigrée en situation régulière a augmenté pour atteindre environ 4,5 millions de personnes. Comme cela a été observé dans la partie du présent rapport consacrée au climat de l'opinion, les autorités ont globalement à l'égard des immigrés réguliers une attitude accueillante favorisant l'inclusion sociale et l'intégration. Parallèlement, le gouvernement a déclaré la guerre à l'immigration irrégulière.
149. L'ECRI note qu'un plan stratégique de citoyenneté et d'intégration a été élaboré pour la période 2007-2010 et l'approuve. Ce plan a pour objectif d'engager les immigrés et la population espagnole dans un processus d'adaptation mutuelle en stimulant le développement social, économique, culturel et institutionnel. Il se fonde sur les principes d'égalité et de non-discrimination, de citoyenneté et d'interculturalité. Il comporte 12 domaines d'action, parmi lesquels l'éducation, l'emploi, le logement, les services sociaux et la santé, et devra être mis en œuvre aux niveaux national, régional et local. A noter également la création d'un Fonds de soutien pour la réception et l'intégration des immigrés, qui prévoit aussi une aide à l'éducation. Cela a impliqué une importante mobilisation de ressources au travers d'une collaboration entre le gouvernement national et les communautés autonomes.
150. Comme cela a déjà été observé, la nouvelle loi sur les droits et les libertés des étrangers en Espagne et leur intégration sociale prévoit l'accès à l'aide sociale et aux soins de santé pour les étrangers enregistrés, quel que soit leur statut juridique. L'ECRI se félicite de cette mesure prise par les autorités espagnoles pour que tous les non-ressortissants bénéficient des services de première nécessité.
151. L'ECRI a été informée par les autorités que des « bureaux d'accueil » municipaux ont été créés dans tout le pays pour informer les immigrés enregistrés – en situation régulière ou non – des services dont ils peuvent bénéficier. Ces derniers ne sont pas les mêmes partout mais ils comprennent généralement une aide juridique, des conseils, une assistance pour se loger et des programmes d'intégration sociale (cours de langue, par exemple).
152. De manière générale, les questions d'immigration relèvent de la compétence de l'Etat. Certains pouvoirs exécutifs ont été délégués à deux communautés autonomes, l'Andalousie et la Catalogne, mais il n'est pas prévu que les communautés autonomes aient compétence pour traiter et délivrer des permis de séjour, ce qui relève de l'autorité exclusive de l'Etat. La Catalogne est la seule communauté autonome qui a compétence pour octroyer des permis de travail. L'ECRI note que la Catalogne a commencé à appliquer un plan d'intégration fondé sur une approche individualisée de chaque immigré, plan qui prévoit des cours de catalan, une introduction au marché du travail et une

présentation des droits et devoirs de chacun. L'ECRI salue ces mesures positives pour l'intégration des non-ressortissants.

- *Procédures administratives relatives au statut des immigrés et aux permis de séjour et de travail*
153. Dans son troisième rapport, l'ECRI encourage les autorités espagnoles à poursuivre leurs efforts visant à accorder des permis de travail et de séjour aux travailleurs étrangers sans statut juridique, notamment par l'intermédiaire de la procédure spéciale de « normalisation ». Elle les encourage aussi à veiller à ce que les non-ressortissants qui vivent en Espagne sans statut juridique continuent d'avoir la possibilité d'obtenir ces permis. Elle les encourage en outre à poursuivre leurs efforts visant à améliorer le traitement des demandes de permis de séjour et de travail des non-ressortissants.
  154. La procédure de « normalisation » de 2005 a permis à environ 560 000 personnes qui travaillaient et résidaient illégalement en Espagne de régulariser leur situation en se faisant enregistrer auprès de leur commune et en produisant un contrat de travail. Cette procédure n'a pas été renouvelée et il n'est pas prévu qu'elle le soit. Pour travailler légalement en Espagne, les non-ressortissants doivent demander un visa de travail à l'ambassade espagnole de leur pays et disposer d'une offre d'emploi valable ou d'un contrat de travail signé par un employeur en Espagne. Sauf dans les cas de regroupement familial ou quand une personne dispose de moyens indépendants, le permis de séjour n'est délivré qu'en complément d'un permis de travail.
  155. L'ECRI note que la loi de 2009 sur les droits et les libertés des étrangers en Espagne et leur intégration sociale autorise les immigrés en situation irrégulière qui vivent en Espagne depuis trois ans et qui ont un emploi à demander un titre de séjour. Cette mesure vise à régulariser la situation de personnes qui sont probablement entrées légalement en Espagne mais qui ont perdu leur emploi, sont restées dans le pays et se sont retrouvées en situation irrégulière. Elles peuvent ensuite avoir trouvé un nouvel emploi mais être restées dans l'illégalité du point de vue administratif. Selon les informations dont on dispose, de nombreuses personnes ont ainsi basculé dans l'illégalité. L'ECRI approuve les mesures prises par les autorités pour régler ce problème, signe d'une attitude accueillante envers les non-ressortissants.
  156. En Espagne, les étrangers peuvent obtenir la nationalité espagnole « au motif de leur séjour ». La durée de séjour requise varie en fonction de la nationalité d'origine de la personne. Elle est, par exemple, de deux ans de résidence légale en Espagne pour les latino-américains, les Philippins, les Equato-guinéens ou les juifs séfarades. Elle est de 10 ans pour la plupart des autres étrangers. Etant donné que de nombreux immigrés vivent alternativement dans la légalité et dans l'illégalité comme cela a été indiqué ci-dessus, on a estimé qu'il fallait en moyenne 15 ans aux non-ressortissants pour acquérir la nationalité espagnole.
  157. L'ECRI croit comprendre que les règles d'acquisition de la nationalité ci-dessus tiennent aux liens particuliers que l'Espagne entretient avec certains pays. Cependant, d'après l'ECRI, l'exigence de 10 ans de résidence légale est trop élevée pour certains immigrés, même si elle est conforme à la Convention européenne sur la nationalité (à laquelle l'Espagne n'est pas partie), en vertu de laquelle la période de résidence requise ne devrait pas être supérieure à 10 ans. L'ECRI note que la plupart des pays d'Europe exigent une période de résidence de 5 à 10 ans. Des représentants de l'Etat et des organisations de la société civile ont indiqué que 5 ans serait une durée raisonnable.

158. L'ECRI rappelle que la naturalisation est un moyen de contribuer à l'intégration des non-ressortissants. La réduction du nombre d'années de résidence légale requis pour acquérir la nationalité espagnole permettrait à davantage d'immigrés de participer à la vie politique locale (voir ci-dessous). Elle favoriserait aussi indirectement une meilleure représentation des groupes ethniques minoritaires dans le secteur public, notamment dans la police, puisque la nationalité espagnole est exigée pour les emplois de service public. L'ECRI invite donc les autorités espagnoles à envisager de revoir les règles actuelles d'acquisition de la nationalité.

– *Non-ressortissants et processus électoral*

159. L'ECRI note que la « mesure 44 » du Plan pour les droits de l'homme – qui prévoit que « la loi électorale donne le droit de vote aux élections municipales aux résidents étrangers non communautaires » – n'a pas encore été mise en œuvre. Actuellement, à l'exception des ressortissants de certains pays qui ont des accords de réciprocité avec l'Espagne (le Chili, la Colombie, l'Equateur, la Norvège, la Nouvelle Zélande, le Paraguay et le Pérou), les non-ressortissants n'ont pas le droit de vote. Ces accords ne donnent pas le droit de se présenter à des élections.

160. L'ECRI invite les autorités espagnoles à être attentives au fait que, dans de nombreuses villes espagnoles, les résidents étrangers – qui contribuent activement à la vie locale et à la prospérité de la collectivité – représentent une proportion importante de la population et devraient pouvoir participer au processus de décision local sur des sujets qui les concernent. Les organisations de la société civile ont souhaité davantage de flexibilité dans ce domaine afin d'améliorer l'intégration politique des non-ressortissants au niveau local. Comme cela a déjà été signalé, la Convention sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local donne des indications en la matière.

161. L'ECRI recommande aux autorités de poursuivre l'objectif qu'elles se sont fixé de permettre aux non-ressortissants de voter aux élections locales, et d'envisager également de l'étendre à la possibilité à se présenter aux élections locales.

– *Rétention de non-ressortissants en situation irrégulière*

162. Dans son troisième rapport, l'ECRI recommande aux autorités espagnoles de veiller à ce que les personnes placées dans des centres d'internement, notamment aux îles Canaries, bénéficient de conditions de vie correctes. Elle leur recommande vivement de prendre des mesures pour améliorer l'accès de ces personnes aux informations et à l'assistance juridiques. Elle les exhorte à veiller à ce que le placement dans des centres d'internement, notamment dans les îles Canaries, soit utilisé dans tous les cas conformément à la loi, et sans discrimination fondée sur des motifs tels que la « race », la couleur, la langue, la religion, la nationalité ou l'origine nationale ou ethnique.

163. Les centres d'internement sont des lieux de rétention administrative aux fins d'expulsion qui relèvent du ministère de l'Intérieur et sont sous la garde de la police. L'ECRI note que la nouvelle loi sur les droits et les libertés des étrangers en Espagne et leur intégration sociale a fait passer la durée maximale de rétention des immigrés en situation irrégulière dans des centres d'internement de 40 à 60 jours. Au-delà de ces 60 jours, la personne doit être soit expulsée, soit libérée en attendant son expulsion. De nombreuses organisations de la société civile ont critiqué cette mesure, même si elle se situe bien au-dessous de la limite maximale de 18 mois établie par la directive de l'UE relative aux normes et procédures communes applicables dans les Etats membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier.

164. Les autorités espagnoles ont informé l'ECRI que les étrangers placés dans des centres d'internement en Espagne (aux îles Canaries ou dans toute autre région) sont autorisés à communiquer avec leur famille et avec les consulats de leur pays, et qu'ils ont droit à une aide juridique assortie de services d'interprétation. Parmi les améliorations apportées aux îles Canaries et à Malaga, figurent des mesures autorisant des avocats envoyés par des ONG ou bénévoles à accéder aux lieux de rétention pour prêter assistance aux éventuels demandeurs d'asile et leur donner des conseils juridiques.
165. L'ECRI note que des dépliants sont distribués. Ces documents en quatre langues (espagnol, anglais, français et arabe) présentent aux personnes qui arrivent dans les centres d'internement des informations sur la possibilité de demander l'asile. L'ECRI encourage l'emploi d'autres langues, notamment africaines, ainsi que la simplification des dépliants pour en faciliter la compréhension.
166. L'ECRI recommande aux autorités espagnoles de poursuivre leurs efforts pour fournir des informations sur la procédure d'asile à tous les nouveaux arrivants dans les centres d'internement en leur distribuant des dépliants dans d'autres langues, en particulier africaines. Elle recommande également une simplification de ces dépliants pour en faciliter la compréhension.
167. En ce qui concerne les conditions de vie, l'ECRI a reçu des informations contradictoires. D'après les unes, les conditions de vie se sont améliorées et sont généralement acceptables même si certains centres d'internement sont apparemment d'anciens bâtiments militaires ou pénitentiaires vétustes et inadaptés. D'après les autres, les soins médicaux, les conditions de vie, les visites et l'information sont insuffisants. Des sources concordantes font état de difficultés pour accéder aux avocats et bénéficier de l'assistance d'ONG. En réalité, les règles en la matière varient d'un centre d'internement à l'autre. L'ECRI constate également dans ces centres une pénurie de travailleurs sociaux dont l'aide psychologique est pourtant déterminante ainsi que leur action pour aider les étrangers à comprendre la procédure d'asile et à y accéder.
168. L'ECRI recommande aux autorités espagnoles de poursuivre leurs efforts pour améliorer l'accès aux avocats et à l'assistance des ONG dans les centres d'internement. Elle recommande également d'augmenter les effectifs de travailleurs sociaux dans ces centres.

– *Mineurs non accompagnés*

169. Dans son troisième rapport, l'ECRI recommande vivement aux autorités espagnoles de veiller à ce que, dans la pratique, le droit espagnol et le droit international concernant la protection des mineurs non accompagnés soient appliqués de manière rigoureuse dans tout le pays. Elle les exhorte en particulier à veiller à ce que tous les enfants rapatriés dans leur pays d'origine soient de fait rendus à leur famille ou à des organisations appropriées. Elle leur recommande de prendre des mesures pour améliorer l'accès des mineurs non accompagnés aux permis de séjour. Elle leur recommande aussi d'enquêter sur tous les cas présumés de mauvais traitements de mineurs dans les centres d'accueil ainsi que par des représentants des forces de l'ordre ou des gardes-frontières, notamment à Ceuta et Melilla, et de remédier à ces situations.
170. L'ECRI note que, ces dernières années, très peu de mineurs ont été rapatriés (11 en 2008 ; 10 en 2009). Les autorités espagnoles ont informé l'ECRI que la loi sur l'asile de 2009 exige une enquête sur la situation de famille du mineur avant toute expulsion. Un rapport du tuteur du mineur est nécessaire ainsi

qu'un rapport des services de protection des mineurs et du procureur général. L'administration de l'Etat décide alors du retour du mineur dans son pays d'origine.

171. Une fois les procédures de rapatriement engagées, la loi prévoit la représentation légale seulement dans certains cas. En ce qui concerne le rapatriement par l'Espagne de mineurs non accompagnés et d'enfants réfugiés, une organisation dénonce le fait que le gouvernement ne fournit pas à tous ces enfants de représentation légale indépendante pendant la procédure de rapatriement.
172. D'autres organisations ont fait part de l'inquiétude que leur inspirent les accords de rapatriement avec des pays qui ne respectent pas toujours le droit international et les droits de l'enfant. De tels accords peuvent être signés par le gouvernement national ou par des exécutifs régionaux. Le gouvernement régional de Catalogne, par exemple, a conclu avec les autorités marocains un programme pour le retour assisté des mineurs.
173. L'ECRI exhorte les autorités espagnoles à garantir une représentation légale indépendante à tous les mineurs non accompagnés faisant l'objet d'une mesure de rapatriement et à s'assurer que le droit international et les droits des enfants soient respectés dans tous les cas.
174. De plus, l'ECRI juge regrettable qu'il ne soit pas obligatoire d'informer les mineurs non accompagnés de leur droit de demander l'asile.
175. L'ECRI recommande aux autorités espagnoles de prendre des mesures pour que les mineurs non accompagnés soient toujours informés de leur droit de demander l'asile.
176. L'ECRI a été informée que la prise en charge et la tutelle des mineurs non accompagnés étaient du ressort des communautés autonomes. Il incombe au Procureur général de garantir leur protection et de déterminer leur âge, même lorsqu'ils sont en possession de papiers d'identité. En l'absence de test fiable, la méthode la plus fréquente pour évaluer l'âge consiste à pratiquer des mesures osseuses dont les résultats sont interprétés par le Procureur général, seule autorité compétente en la matière. L'ECRI a été informée que cette méthode remonte aux années 1950 – époque où les enfants étaient en moyenne plus petits qu'aujourd'hui – et ne tient compte d'aucun élément ethnique ou culturel. A l'issue du test, des enfants peuvent donc être considérés comme adultes et se voir refuser les mesures de protection des mineurs.
177. L'ECRI recommande aux autorités espagnoles de revoir et d'actualiser leurs méthodes de détermination de l'âge de manière que des mineurs ne soient pas considérés et traités comme des adultes.
178. Concernant les allégations de mauvais traitements de mineurs non accompagnés, les autorités espagnoles estiment que la situation s'est améliorée depuis le troisième rapport de l'ECRI – notamment les conditions au centre d'accueil des Canaries. L'ECRI a été informé que quatre centres d'urgences des Canaries ont été fermés depuis janvier 2010 et qu'il est prévu d'en fermer trois autres avant la fin de l'année.
179. L'ECRI note que des données statistiques centralisées sur les mineurs non accompagnés font cruellement défaut en Espagne et recommande d'y remédier.
180. L'ECRI recommande aux autorités espagnoles d'améliorer leurs mécanismes de collecte de données concernant les mineurs non accompagnés.

– *Réfugiés et demandeurs d'asile*

181. Dans son troisième rapport, l'ECRI fait plusieurs recommandations aux autorités espagnoles concernant les réfugiés et les demandeurs d'asile : (i) veiller à ce que le droit des personnes de demander l'asile soit respecté dans la pratique ; (ii) dispenser aux responsables des contrôles aux frontières et aux représentants des forces de l'ordre, notamment à Ceuta et Melilla et aux îles Canaries, une formation approfondie en ce qui concerne l'asile et les réfugiés ; (iii) veiller à ce qu'une information et une assistance juridiques adéquates soient offertes aux demandeurs d'asile ; (iv) veiller à ce que toutes les personnes qui ont droit au statut de réfugié ou à une protection humanitaire puissent effectivement l'obtenir ; (v) améliorer la qualité des entretiens et de l'assistance juridique, notamment pendant la phase d'admission de la procédure d'asile ; (vi) éviter que la législation sur les sociétés de transport accroisse le risque qu'un demandeur d'asile soit refoulé pour des raisons de sécurité ou ne puisse pas exercer son droit de demander une protection.
182. L'ECRI note que, de l'avis général, des améliorations considérables ont été apportées à la procédure d'asile. Des initiatives ont été prises pour garantir que le droit de demander l'asile est respecté dans la pratique. Par exemple, l'ECRI a été informée que le HCR peut maintenant rendre des avis sur toutes les demandes d'asile. Bien que ces avis ne soient pas contraignants, le HCR joue un rôle dans la procédure d'asile en Espagne. L'ECRI se félicite de cette mesure qui garantit jusqu'à un certain point que les personnes qui ont droit au statut de réfugié ou à une autre forme de protection l'obtiennent.
183. En novembre 2009 est entrée en vigueur une nouvelle loi relative à l'asile et à la protection subsidiaire, qui vise à transposer les directives de l'Union européenne en matière d'asile. L'ECRI note comme point positif que la loi définit la manière dont doivent être traités les bénéficiaires de la protection subsidiaire et leur offre une protection de leurs droits fondamentaux quasiment équivalente à celle accordée aux personnes qui obtiennent le statut de réfugié.
184. L'ECRI attire néanmoins l'attention des autorités sur deux éléments de la loi qui l'inquiètent. Premièrement, la nouvelle législation restreint le droit de demander une protection internationale et de l'obtenir aux ressortissants non communautaires et aux personnes apatrides et exclut expressément les ressortissants de l'UE. Elle interprète, par conséquent, d'une manière particulièrement restrictive le Protocole (n°24) au Traité de Lisbonne sur le droit d'asile pour les ressortissants des Etats membres de l'Union européenne (1997). L'ECRI reconnaît qu'il est rare que des ressortissants de l'UE demandent l'asile mais la situation de certaines personnes pourrait justifier leur protection en vertu de la Convention de Genève de 1951. L'ECRI estime que les dispositions de la nouvelle loi sont discriminatoires et encourage les autorités à les modifier.
185. L'ECRI recommande de modifier la loi relative à l'asile et à la protection subsidiaire de manière à ne plus restreindre le droit de demander et d'obtenir la protection internationale aux ressortissants non communautaires et aux personnes apatrides.
186. Deuxièmement, l'ECRI a été informée que la nouvelle loi vise à accélérer la procédure d'asile ce qui nuit à la qualité de celle-ci. Plus précisément, des préoccupations ont été exprimées quant à la médiocrité de la conduite des entretiens durant la phase d'admission de la procédure d'asile. Un seul entretien est mené par un policier. Il n'existe aucune formation spécifique sur la conduite efficace de ce type d'entretien.

187. L'ECRI souligne que la qualité de l'entretien est importante si l'on veut obtenir suffisamment d'informations utiles pour traiter la demande d'asile. Elle considère qu'il ne faut pas sacrifier la qualité à la rapidité. La pratique actuelle est d'autant plus inadaptée que le nombre de demandes d'asile reçues par l'Espagne est faible (en 2009, d'après les données disponibles pour la période allant de janvier à septembre, l'Espagne a examiné 2 314 demandes d'asile contre 7 664 en 2007).
188. L'ECRI recommande de former les gardes-frontières et les représentants des forces de l'ordre aux droits de l'homme et aux questions relatives à l'asile. Elle recommande en particulier de dispenser une formation à la conduite des entretiens réalisés dans le cadre d'une demande d'asile afin de recueillir toutes les informations nécessaires.
189. Lorsqu'une procédure d'asile est engagée, la personne concernée quitte le centre d'internement pour un centre d'accueil. Les centres d'accueil dépendent du ministère du Travail et de l'Immigration. L'ECRI note avec satisfaction que, d'après des informations concordantes, le service d'accueil espagnol est de qualité. Les conditions de vie sont bonnes et comprennent l'accès à des cours d'espagnol, à des psychologues, à des activités de loisirs, à une formation professionnelle et aux services d'un conseiller pour l'emploi. La durée de séjour maximale est de six mois, puis un permis de travail est accordé.
- *Situation des personnes d'Afrique subsaharienne qui essaient de pénétrer sur le territoire espagnol en passant par Ceuta et Melilla*
190. Dans son troisième rapport, l'ECRI a fait les recommandations suivantes aux autorités espagnoles concernant la situation des personnes d'Afrique subsaharienne qui essaient de pénétrer sur le territoire espagnol en passant par Ceuta et Melilla : (i) étudier et régler la situation des immigrés et des demandeurs d'asile en provenance d'Afrique subsaharienne qui tentent de pénétrer sur le territoire espagnol par Ceuta et Melilla ; (ii) veiller à ce que le droit d'accès à la procédure d'asile soit respecté en pratique, notamment pour les personnes en provenance d'Afrique subsaharienne ; (iii) intensifier leurs efforts pour dispenser aux responsables des contrôles aux frontières et aux représentants des forces de l'ordre en service à Ceuta et Melilla une formation aux droits de l'homme, portant notamment sur le droit de ne pas faire l'objet de discrimination et celui de demander l'asile ; (iv) veiller à ce que nul ne soit expulsé de Ceuta et Melilla en violation de l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme et du principe de non-refoulement ; (v) veiller également à ce que nul ne soit expulsé de Ceuta et Melilla en dehors de la procédure d'expulsion établie par la loi ; (vi) veiller à ce que toute décision d'expulsion soit communiquée à la personne concernée dans une langue qu'elle puisse comprendre et qu'une telle décision puisse faire l'objet d'un recours suspensif ; (vii) mener des enquêtes approfondies sur les allégations de mauvais traitements par les responsables des contrôles aux frontières et les représentants des forces de l'ordre et en poursuivre les auteurs.
191. La situation a changé pour les personnes venues d'Afrique subsaharienne qui, comme indiqué dans le troisième rapport de l'ECRI, essayaient de pénétrer sur le territoire espagnol par Ceuta et Melilla au péril de leur vie. D'après des informations cohérentes, ces personnes ne tentent plus d'escalader les barrières qui entourent les villes et les problèmes mentionnés précédemment n'en sont plus. La plupart des personnes arrivent maintenant à Ceuta et Melilla par voie terrestre, cachées dans des véhicules.



192. L'ECRI a été informée que la réduction du nombre d'arrivées à Ceuta et Melilla et la faiblesse du nombre de demandeurs d'asile en général sont principalement dues à un investissement considérable dans le contrôle aux frontières et aux accords de réadmission bilatéraux avec le Maroc.
193. Les personnes qui réussissent à pénétrer sur le territoire espagnol sans posséder les papiers nécessaires sont arrêtées par la police et placées dans des centres d'internement. L'ECRI apprend avec satisfaction que les conditions ont été améliorées dans les centres de Ceuta et Melilla en 2005 et que, d'après les informations dont elle dispose, elles sont maintenant adaptées.
194. L'ECRI a reçu des informations concordantes selon lesquelles les demandeurs d'asile à Ceuta et Melilla ont pleinement accès à la procédure d'asile. Elle n'a pas été informée de violations de l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme et du principe de non-refoulement. Le droit de demander l'asile est formellement respecté en Espagne. Comme cela a déjà été noté, des dépliants en plusieurs langues sont distribués aux nouveaux arrivants pour leur expliquer cette possibilité.
195. Cependant, l'ECRI a reçu des informations homogènes indiquant que la formation des gardes-frontières et des représentants des forces de l'ordre ne s'est pas améliorée à Ceuta et Melilla. En particulier, comme mentionné ci-dessus, aucune formation spécifique n'est dispensée sur la conduite d'un entretien de demande d'asile. Cette absence de formation, à laquelle il faut ajouter les insuffisances procédurales susmentionnées, nuit à la qualité de la procédure et a des conséquences pour la décision de recevabilité de la demande.
196. Si la demande d'asile est déclarée recevable, le demandeur est transféré dans un centre d'accueil sur le territoire métropolitain de l'Espagne. Dans le cas contraire, il reste parfois plusieurs années dans les villes de Ceuta ou Melilla dans l'attente de son expulsion.
197. A cet égard, l'attention de l'ECRI a été attirée sur le fait qu'un petit groupe de personnes (une quarantaine au moment de la rédaction du présent rapport) venues d'Inde et du Bangladesh sont à Ceuta et Melilla depuis deux ou trois ans. Leurs demandes d'asile ont été rejetées mais il n'est pas possible de les renvoyer. Leurs besoins élémentaires sont couverts mais elles sont dans une impasse. L'ECRI est préoccupée par cette situation qui s'éternise et encourage les autorités à trouver une solution.
198. L'ECRI encourage les autorités à trouver une solution pour les non-ressortissants qui restent à Ceuta et Melilla une fois leurs demandes d'asile rejetées mais qui ne sont pas expulsables.
199. Enfin, l'ECRI n'a pas été informée de mauvais traitements qui seraient le fait de gardes-frontières ou de représentants des forces de l'ordre à Ceuta ou Melilla.

## **VII. Conduite des représentants des forces de l'ordre**

200. Dans son troisième rapport, l'ECRI recommande aux autorités espagnoles d'enquêter sur l'ampleur des pratiques de profilage racial au sein des différentes forces de police opérant en Espagne aux niveaux national, régional et local, et de prendre toutes les mesures nécessaires pour lutter contre ces pratiques.
201. Concernant le profilage racial, comme indiqué dans le deuxième rapport, les contrôles d'identité opérés par la police en s'appuyant sur l'apparence sont, d'après une décision de la Cour constitutionnelle de 2001, conformes à la

Constitution. L'ECRI est préoccupée par les informations concordantes selon lesquelles, de plus en plus souvent, des contrôles d'identité de grande ampleur sont réalisés sans raison particulière dans les quartiers où les étrangers sont nombreux. L'attention de l'ECRI a été attirée sur le fait qu'un syndicat de police a rendu public une note de service dans laquelle le gouvernement exige d'un commissariat madrilène l'arrestation d'un certain nombre d'immigrés tous les mois.

202. De plus, en juillet 2009, il a été établi que l'Espagne avait violé l'article 26 (droit à l'égalité devant la loi) du Pacte international relatif aux droits civils et politiques dans l'affaire concernant M<sup>me</sup> Rosalind Williams Lecraft qui a fait l'objet d'un contrôle d'identité dans une gare au seul motif de la couleur de sa peau. Les autorités espagnoles ont informé l'ECRI qu'elles avaient présenté leurs excuses de vive voix et par écrit à M<sup>me</sup> Lecraft et que la décision du Comité des droits de l'homme de l'ONU avait été envoyée à tous les organes exerçant des fonctions juridictionnelles en Espagne et aux instances qui s'y rattachent. Le représentant permanent de l'Espagne auprès du Comité des droits de l'homme a indiqué dans une note verbale que la législation actuelle régissant les forces et corps de police de l'Etat et les projets de loi relatifs aux agents des corps de police nationale et de la garde civile interdisent le profilage racial dans les activités policières.
203. L'ECRI note des contradictions juridiques en matière de profilage racial. Comme l'indique sa Recommandation de politique générale n° 11 sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de la police, cette pratique policière renforce les préjugés et les stéréotypes à l'égard de certains groupes ethniques et donne une certaine légitimité au racisme et à la discrimination raciale dans l'ensemble de la population.
204. L'ECRI exhorte les autorités espagnoles à interdire effectivement toutes les pratiques policières de profilage racial dans le pays en tenant compte de sa Recommandation de politique générale n° 11 relative à la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de la police, qui donne des orientations sur la définition et l'interdiction du profilage racial.
205. Dans son troisième rapport, l'ECRI réitère sa recommandation aux autorités espagnoles d'améliorer les réponses des mécanismes de contrôle interne et externe aux plaintes pour comportement raciste ou discriminatoire de la police. A cet effet, elle leur recommande en particulier de créer une commission indépendante chargée de mener des enquêtes sur toutes les allégations de violation des droits de l'homme par la police.
206. S'agissant des mécanismes de contrôle, l'ECRI note qu'il n'y a toujours pas de commission indépendante chargée d'enquêter sur les allégations de violation des droits de l'homme par la police. Les plaintes concernant des abus policiers sont toujours instruites en interne par le ministère de l'Intérieur. Cela vaut également pour les plaintes contre des agents de sécurité privée. Le cas échéant, l'action peut être portée devant les tribunaux. Malgré ce qu'ont assuré les autorités, l'ECRI n'est pas convaincue de l'efficacité de ce système. A cet égard, elle renvoie à sa Recommandation de politique générale n° 11 relative à la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de la police.
207. L'ECRI recommande vivement la création d'un mécanisme indépendant d'examen des plaintes contre les agents des forces de l'ordre inspiré de sa Recommandation de politique générale n° 11 relative à la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de la police.

208. Dans son troisième rapport, l'ECRI encourage les autorités espagnoles à réfléchir à des mesures visant à favoriser une meilleure représentation des groupes minoritaires ethniques dans la police. Ces mesures devraient consister notamment à détecter les éventuels obstacles à l'entrée des membres de ces groupes dans la police et à adopter des mesures ciblées pour leur permettre de les surmonter.
209. L'ECRI a été informée des efforts de la police catalane pour mettre en œuvre des programmes de diversification sociale propices au recrutement de personnes appartenant à des minorités ethniques, programmes dont la réussite est toute relative. D'après des fonctionnaires, deux principaux obstacles empêchent les minorités ethniques d'entrer dans la police. D'abord, comme indiqué dans le troisième rapport de l'ECRI et dans la partie du présent rapport consacrée aux non-ressortissants, il est nécessaire de posséder la nationalité espagnole. Comme les minorités ethniques comptent encore majoritairement des non-ressortissants et que la naturalisation peut prendre beaucoup de temps, la situation risque de ne pas changer rapidement.
210. Ensuite, la police inspire un sentiment général de peur et d'irrespect qui empêche les membres de minorités ethniques ne serait-ce que d'envisager d'y entrer. Pour progresser dans ce domaine, il faut que les autorités favorisent une culture du respect pour et par la police. D'après les représentants de l'Etat avec lesquels la délégation de l'ECRI s'est entretenue sur ce point, il serait très avantageux pour la police d'avoir dans ses rangs plus de membres des minorités ethniques. L'ECRI invite donc les autorités espagnoles à examiner tous les moyens d'y parvenir.
211. L'ECRI recommande à nouveau aux autorités espagnoles d'intensifier leurs efforts pour recruter des membres de groupes minoritaires ethniques dans la police.

#### **VIII. Monitoring du racisme et de la discrimination raciale**

212. Dans son troisième rapport, l'ECRI recommande aux autorités espagnoles d'améliorer leurs systèmes de suivi par la collecte d'informations pertinentes ventilées selon l'origine ethnique, la langue, la religion et la nationalité dans différents domaines d'action politique et de veiller à ce que ce soit fait dans tous les cas dans le respect des principes de confidentialité, de consentement éclairé et d'auto-identification volontaire des personnes concernant leur appartenance à un groupe particulier. Ces systèmes doivent également prendre en considération la dimension de l'égalité entre les femmes et les hommes, notamment sous l'angle d'une éventuelle discrimination double ou multiple.
213. L'ECRI a déjà fait observer dans plusieurs parties du présent rapport qu'il n'y avait eu aucun changement depuis son troisième rapport en ce qui concerne la collecte de données. Elle considère que les autorités devraient revoir leur position et prévoir une collecte systématique de données ventilées. L'ECRI a souligné à maintes reprises que le recueil de telles données ne menace pas nécessairement les droits de l'homme si les principes de l'anonymat, du consentement éclairé et de l'auto-identification volontaire sont respectés.
214. L'ECRI recommande à nouveau aux autorités de recueillir des données ventilées par origine ethnique conformément aux principes d'anonymat, de consentement éclairé et d'auto-identification volontaire.

## IX. Education et sensibilisation

215. Dans son troisième rapport, l'ECRI fait plusieurs recommandations aux autorités espagnoles relatives à l'éducation et à la sensibilisation : (i) mieux sensibiliser la société espagnole dans son ensemble au racisme et à la discrimination raciale, en encourageant notamment le débat public sur ces questions au niveau national ; (ii) associer étroitement à ce débat tous les partenaires concernés, notamment les groupes minoritaires exposés à la discrimination pour des motifs tels que la « race », la couleur, la langue, la religion, la nationalité et l'origine nationale ou ethnique ; (iii) élargir le débat sur la discrimination raciale de manière à faire ressortir sa dimension droits de l'homme ; (iv) accorder une priorité plus élevée à la lutte contre le racisme et la discrimination raciale, notamment en intégrant les stratégies de lutte contre ces phénomènes dans les activités des institutions publiques ; (v) tenir dûment compte de la discrimination dans toutes les stratégies globales destinées à promouvoir l'égalité des chances pour les groupes défavorisés ; (vi) élaborer et mettre en œuvre dans le cadre de ces programmes des mesures spécifiquement destinées à la population majoritaire ; (vii) prendre des mesures pour sensibiliser la société à la nécessité pour toute véritable politique d'égalité des chances de contenir des mesures positives destinées à améliorer la situation de certains groupes défavorisés.
216. Dans les chapitres précédents, l'ECRI a mis en évidence plusieurs initiatives montrant que l'Espagne avait donné la priorité à la lutte contre le racisme et la discrimination ces dernières années : création du Conseil pour la promotion de l'égalité de traitement de tous sans discrimination fondée sur l'origine raciale ou ethnique, nouvelles législation et institutions visant à combattre le racisme dans le sport ou, autre exemple, création à Barcelone d'un procureur spécialisé chargé des infractions inspirées par la haine et des affaires de discrimination. Nombre de ces initiatives étant très récentes, il n'est pas possible de les évaluer pour l'instant. Elles seront donc examinées lors du prochain cycle de monitoring de l'ECRI.
217. Dans son troisième rapport, l'ECRI encourage les autorités espagnoles dans leurs efforts pour faire de l'éducation aux droits de l'homme une matière obligatoire du programme des établissements scolaires du primaire et du secondaire. Elle leur recommande de veiller à ce que toute nouvelle matière accorde une large place aux principes de la non-discrimination et à la nécessité de respecter la différence.
218. L'ECRI note avec satisfaction qu'une matière « éducation à la citoyenneté et aux droits de l'homme » a été ajoutée aux programmes obligatoires dans l'enseignement primaire et secondaire afin que tous les élèves soient sensibilisés aux valeurs de citoyenneté dans une société démocratique. L'objectif est l'épanouissement de la personnalité de chacun dans un climat de respect des droits de l'homme et des principes démocratiques de vie en société. Cet enseignement porte sur de nombreux sujets parmi lesquels la diversité sociale, culturelle et religieuse, le respect des habitudes et des modes de vie différents, la discrimination et l'injustice sociale.
219. Dans son troisième rapport, l'ECRI encourage les autorités espagnoles dans leurs efforts pour surveiller l'application du principe de l'éducation interculturelle dans les établissements scolaires et pour réunir et promouvoir de bonnes pratiques dans ce domaine. Elle les invite de nouveau à inscrire obligatoirement l'éducation interculturelle dans la formation des enseignants formateurs et dans la formation continue des professeurs.

220. Le Plan pour les droits de l'homme comprend un objectif de suivi de la mise en place de la nouvelle matière « éducation à la citoyenneté et aux droits de l'homme » qui intègre le principe de l'éducation interculturelle. Au dire de tous, cette matière est largement enseignée en Espagne, même si des objections se sont fait entendre, principalement de la part des écoles privées catholiques.
221. Le Plan pour les droits de l'homme vise également à former les enseignants aux droits de l'homme. Les autorités espagnoles ont informé l'ECRI que la formation des enseignants comprend les objectifs suivants : valeurs fondamentales de la démocratie, sensibilisation à l'antisémitisme et à l'exclusion sociale ou raciale, développement de la responsabilité, de la tolérance, de la solidarité et du respect de l'autre. Des cours et des séminaires sont consacrés à l'enseignement de l'holocauste qui, note l'ECRI, est désormais obligatoire dans le cadre de l'enseignement de l'histoire en Espagne.



## **RECOMMANDATIONS FAISANT L'OBJET D'UN SUIVI INTERMÉDIAIRE**

Les trois recommandations spécifiques pour lesquelles l'ECRI demande aux autorités espagnoles une mise en œuvre prioritaire sont les suivantes :

- L'ECRI recommande aux autorités espagnoles de rassembler et de publier des données sur les actes de racisme et de discrimination raciale et sur l'application des dispositions de droit pénal, civil et administratif en vigueur pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale.
- L'ECRI recommande que la formation initiale et continue de la police, des agents de sécurité privée, des procureurs, des médecins légistes, des avocats et des juges comporte des cours obligatoires sur les droits de l'homme, l'égalité de traitement, la lutte contre la discrimination et les dispositions du Code pénal applicables en matière de lutte contre le racisme et la discrimination raciale.
- L'ECRI recommande vivement aux autorités espagnoles de revoir la procédure d'admission des élèves dans les écoles publiques et dans les écoles privées financées par l'Etat et de prendre les mesures nécessaires pour garantir une répartition égale des élèves espagnols, immigrés et roms dans les divers établissements.

Un processus de suivi intermédiaire pour ces trois recommandations sera mené par l'ECRI au plus tard deux ans après la publication du présent rapport.





## BIBLIOGRAPHIE

Cette bibliographie fournit la liste des principales sources d'informations publiques ayant été utilisées lors de l'examen de la situation en Espagne: elle ne doit pas être considérée comme une liste exhaustive de toutes les sources d'informations mises à la disposition de l'ECRI durant la préparation du rapport.

### Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI)

1. Troisième rapport sur l'Espagne, 21 février 2006, CRI(2006)4
2. Second rapport sur l'Espagne, 8 juillet 2003, CRI (2003) 40
3. Rapport sur l'Espagne, janvier 1999, CRI (99) 4
4. Recommandation de politique générale n°1 : La lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, octobre 1996, CRI(96)43
5. Recommandation de politique générale n°2 : Les organes spécialisés dans la lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance au niveau national, juin 1997, CRI(97)36
6. Recommandation de politique générale n°3: La lutte contre le racisme et l'intolérance envers les Roms/Tsiganes, mars 1998, CRI(98)29
7. Recommandation de politique générale n°4 : Enquêtes nationales sur l'expérience et la perception de la discrimination et du racisme par les victimes potentielles, mars 1998, CRI(98)30
8. Recommandation de politique générale n°5 : La lutte contre l'intolérance et les discriminations envers les musulmans, avril 2000, CRI(2000)21
9. Recommandation de politique générale n°6 : La lutte contre la diffusion de matériels racistes, xénophobes et antisémites par l'Internet, décembre 2000, CRI(2001)1
10. Recommandation de politique générale n°7 : la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale, décembre 2002, CRI(2003)8
11. Recommandation de politique générale n°8 : Lutter contre le racisme tout en combattant le terrorisme, mars 2004, CRI(2004)26
12. Recommandation de politique générale n°9 : La lutte contre l'antisémitisme, juin 2004, CRI(2004)37
13. Recommandation de politique générale n°10 pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale dans et à travers l'éducation scolaire, décembre 2006, CRI(2007)6
14. Recommandation de politique générale n°11 sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de la police, juin 2007, CRI(2007)39
15. Recommandation de politique générale n°12 sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans le domaine du sport, décembre 2008, CRI(2009)5

### Autres sources

16. Government of Spain, Human Rights Plan ("*Plan de Derechos Humanos*"), adopted 12 December 2008
17. Ministry of Labour and Social Affairs (Secretary of State for Immigration and Emigration and General Directorate of Immigrant Integration), Strategic Plan for Citizenship and Integration 2007-2010
18. Ministry of Interior, Meeting of the State Commission against Violence, Racism, Xenophobia and Intolerance in Sport, press release, 8 November 2009
19. Generalitat de Catalunya, Reception Guide, <http://www.gencat.cat>, consulted 1 April 2010
20. The Ombudsman of Spain, Summary of the report to Parliament, 2008
21. Second Report submitted by Spain pursuant to Article 25, paragraph 1 of the Framework Convention for the Protection of National Minorities, 10 April 2006, ACFC/SRII(2006)002

22. Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, Deuxième Avis sur l'Espagne, adopté le 22 février 2007, 2 avril 2008, ACFC/OP/II(2007)001
23. Cour européenne des droits de l'homme, Affaire Muñoz Diaz c. Espagne (Requête no 49151/07), Arrêt, 8 décembre 2009
24. Cour européenne des droits de l'homme, Affaires Herri Batasuna et Batasuna c. Espagne (Requêtes nos 25803/04 et 25817/04), Arrêt, 30 juin 2009
25. Report to the Spanish Government on the visit to Spain carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 12-19 December 2005, Strasbourg 10 July 2007, CPT/Inf(2007)30
26. United Nations Human Rights Committee, Ninety-sixth session 13-31 July 2009, Views - Communication No. 1493/2006 submitted by Ms Rosalind Williams Lecraft, 17 August 2009, CCPR/C/96/D/1493/2006
27. Country Visit: Spain, Report of the Personal Representative of the OSCE Chair-in-Office on Combating Anti-Semitism, Rabbi Andrew Baker, 3-5 June 2009, CIO.GAL/131/09, 24 September 2009
28. European Union Agency for Fundamental Rights (FRA), Case study, Improving Roma housing and eliminating slums, Spain, October 2009, Conference edition
29. European Union Agency for Fundamental Rights (FRA), Selected positive initiatives, The situation of Roma EU citizens moving to and settling in other EU member States, November 2009, Conference edition
30. European Union Agency for Fundamental Rights (FRA), MEMO, FRA Annual Report 2008
31. European Union Agency for Fundamental Rights (FRA), European Union Minorities and Discrimination Survey (EU-Midis) 02, Data in Focus Report – Muslims, 2009
32. Spain RAXEN National Focal Point, Thematic Study Housing Conditions of Roma and Travellers, FRA, March 2009
33. ABC (Madrid), Espagne: La vraie richesse, c'est d'avoir une langue commune, 10 July 2008
34. Amnesty International, Spain – Submission to the UN Universal Periodic Review, Eighth session of the UPR Working Group of the Human Rights Council, May 2010
35. Amnesty International, Between Aversion and Invisibility, 2008 (only available in Spanish)
36. Amnesty International, Report 2009 – Spain
37. BBC Monitoring News, Economic crisis triggers spike in racism and xenophobia in Spain, text of report by Spanish newspaper ABC website, 15 July 2009
38. BBC Monitoring News, New Islamic party to run in Spanish local elections in 2011, ABC website, 10 November 2009
39. cafebabel.com, "Spanish gangs: the royal, racketeering 'Latin Kings'", 28 January 2009
40. ENAR Shadow Report 2008, Racism in Spain, Javier Ramírez Berasategui, SOS Racismo
41. EU Roma, Working Group on Employment, Study Visit – Acceder Programme, Spain, 11-13 March 2009
42. European network of legal experts in the non-discrimination field, Report on measures to combat discrimination, Directives 2000/43/EC and 2000/78/EC, Country Report, Spain, Lorenzo Cachón Rodríguez, State of affairs up to 29 February 2008
43. European network of legal experts in the non-discrimination field, Executive Summary, Spanish Country report on measures to combat discrimination by Lorenzo Cachón, 2007
44. European network of legal experts in the non-discrimination field, News Report, 3 November 2009
45. International Herald Tribune, Gijon fined for fans' racist taunting (Spain), 2 September 2008

46. Le Monde, En Catalogne, devenue terre d'immigration, les étrangers s'intègrent par la langue, 27 February 2008
47. New Statesman, Spain closes the door, 7 May 2009
48. Platform for International Co-operation on Undocumented Migrants (PICUM), Access to Health Care for Undocumented Migrants in Europe – Spain (pages 79-87), 2007
49. Radio Yabiladi, Espagne: Alerte du Médiateur face à la montée des actes racistes et xénophobes, 24 July 2009
50. The Independent, Racism no joke, says Hamilton, 7 November 2008
51. The World, Healthcare in Spain, 25 January 2010
52. U.S. Department of State, 2009 Human Rights Report - Spain, 11 March 2009
53. US Department of State, International Religious Freedom Report 2009 - Spain, 26 October 2009
54. Yolanda Ortiz Mallo, Racism and Sports in the European Union – the Spanish case, October 2009



## **ANNEXE : POINT DE VUE DU GOUVERNEMENT**

### **L'annexe qui suit ne fait pas partie de l'analyse et des propositions de l'ECRI concernant la situation en Espagne.**

Conformément à la procédure pays-par-pays, l'ECRI a ouvert un dialogue confidentiel avec les autorités de l'Espagne sur une première version du rapport. Un certain nombre des remarques des autorités ont été prises en compte et ont été intégrées à la version finale du rapport (qui selon la pratique habituelle de l'ECRI ne pouvait tenir compte que de développements jusqu'au 23 juin 2010, date de l'examen de la première version).

Les autorités ont demandé à ce que le point de vue suivant soit reproduit en annexe du rapport de l'ECRI.



## A P P E N D I X

The Spanish authorities thank the European Commission against Racism and Intolerance (ECRI) of the Council of Europe for its accurate fourth report on Spain and take note of its recommendations.

Nevertheless, the Spanish authorities would like to make the following comments concerning nine of the 220 paragraphs of the Report:

- Paragraphs 49 and 52.

The wording of these two paragraphs can be interpreted in the sense that the rights these two paragraphs deal with (the right to healthcare, the right to basic primary social services and the right to urgent social aid) are granted only to foreigners who have registered in the municipalities where they live.

This is not the case. All foreigners enjoy these rights.

- Paragraph 85.

The Law of 2009 on the Rights and Freedoms of Foreigners in Spain and their Social Integration is a national law. The autonomous communities have to implement this law and they are not allowed to use it as an element to introduce discriminatory limitations on access to housing aid.

- Paragraph 122.

The report says the annual budget for the Plan for Roma Development is now around 6,5 million Euros. The correct figure is 8 million Euros.

- Paragraph 124.

The last but one sentence says “As for the authorities, while it is clear that they have done much for the Roma, they appear reluctant to allow much to be done by the Roma”.

This sentence does not reflect the reality. The relevant Spanish authorities, not only have done much for the Roma, but have facilitated the empowerment of the Roma people to integrate and take control by themselves of their own lives and of their communities.

- Paragraph 150.

This paragraph states that the Catalanian Autonomous Government has jurisdiction over the granting of work permits.

In fact, the Community of Catalonia has competence on the issue of the procedure to request a work permit for foreigners wishing to work in Catalonia but the final decision on residence permits pertains exclusively to the national authorities.

- Paragraph 152.

This paragraph might lead to the conclusion that in Spain foreigners are only allowed to work only as employees. In fact they can also be self-employed; obviously, in this case they do not need a valid job offer or a contract.

Furthermore, article 41 of the law 4/2000 includes a list of activities for whose exercise foreigners do not need a work permit, but only a residence permit.

- Paragraph 168.

In the second sentence of this paragraph there is a reference to the “Asylum Law of 2009”, but its content refers to the Law of 2009 on the Rights and Freedoms of Foreigners in Spain and their Social Integration.

In the next sentence, it is said that a report from the tutor of the minor is required, but that is not the case: a report from the Services for the Protection of Minors is required as well as a report from the Public Prosecutor, but not from the tutor.

It is relevant to mention, in this regard, that, according to the Spanish law, when minors under 16 years are not satisfied with their tutor or representative, upon their request they are provided with a judicial representative. Those who are older than 16 can choose his or her own representative or act by themselves without the need of legal representation.

- Paragraph 192.

This paragraph states that foreigners who manage to gain access to Spain crossing the borders of Ceuta or Melilla without the necessary documentation “are placed in internment centres”. In fact, they are not sent to internment centres but to “Centros de Estancia Temporal” (Temporary Stay Centres). These are open centres where, within the established opening hours, the residents can freely go in and out.