

CRI(2017)1



RAPPORT DE L'ECRI SUR L'ANDORRE

(cinquième cycle de monitoring)

Adopté le 6 décembre 2016

Publié le 28 février 2017

Secrétariat de l'ECRI
Direction Générale II - Démocratie
Conseil de l'Europe
F - 67075 STRASBOURG Cedex
Tel.: +33 (0) 3 90 21 46 62
E-mail: ecri@coe.int

www.coe.int/ecri

RAPPORT DE L'ECRI SUR L'ANDORRE

(cinquième cycle de monitoring)

Adopté le 6 décembre 2016

Publié le 28 février 2017

TABLE DES MATIERES

AVANT-PROPOS	7
RÉSUMÉ	9
CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS	11
I. THEMES COMMUNS	11
1. LEGISLATION POUR LUTTER CONTRE LE RACISME ET LA DISCRIMINATION RACIALE.....	11
- EXISTENCE DE DISPOSITIONS PENALES, CIVILES ET ADMINISTRATIVES CONFORMES A LA RECOMMANDATION DE POLITIQUE GENERALE (RPG) N° 7..	11
- DROIT PENAL	11
- DROIT CIVIL ET ADMINISTRATIF	12
- ORGANES NATIONAUX SPECIALISES	13
2. DISCOURS DE HAINE	14
- CLIMAT D’OPINION ET DISCOURS PUBLIC	14
- REPONSE DES AUTORITES	14
3. VIOLENCE RACISTE ET HOMO/TRANSPHOBE.....	16
- LES POLITIQUES D’INTEGRATION.....	17
II. QUESTIONS CONCERNANT SPECIFIQUEMENT ANDORRE	19
1. RECOMMANDATIONS DU QUATRIEME CYCLE FAISANT L’OBJET D’UN SUIVI INTERMEDIAIRE	19
- AMENAGEMENT DE LA CHARGE DE LA PREUVE	19
- FORMATION DES JUGES, MAGISTRATS DU PARQUET ET DES AVOCATS	20
- TRAVAIL DE LA COMMISSION NATIONALE POUR L’EGALITE.....	20
2. EFFICACITE DES AUTORITES INDEPENDANTES CHARGEES DE LA LUTTE CONTRE LE RACISME ET LA DISCRIMINATION RACIALE	21
3. POLITIQUES DE LUTTE CONTRE LA DISCRIMINATION ET L’INTOLERANCE A L’EGARD DES PERSONNES LGBT	21
- DONNEES	21
- POLITIQUES ET LEGISLATION	21
RECOMMANDATIONS FAISANT L’OBJET D’UN SUIVI INTERMÉDIAIRE	23
LISTE DES RECOMMANDATIONS	25
BIBLIOGRAPHIE	27

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 expertise 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 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 formule des suggestions et des propositions pour le traitement des problèmes identifiés.

Le monitoring 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 5 ans, à raison de 9/10 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, ceux du troisième cycle à la fin de l'année 2007 et ceux du quatrième cycle se sont achevés au début 2014. Les travaux du cinquième cycle ont débuté en novembre 2012.

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 que leurs points de vue soient reproduits en annexe au rapport définitif de l'ECRI.

Les rapports par pays du cinquième cycle sont centrés sur quatre thèmes communs à tous les Etats membres - (1) Questions législatives, (2) Discours de haine, (3) Violence, (4) Politiques d'intégration - auxquels s'ajoutent un certain nombre de thèmes spécifiques à chacun d'entre eux. Les recommandations du quatrième cycle faisant l'objet d'un suivi intermédiaire qui n'ont pas été mises en œuvre ou qui ne l'ont été que partiellement feront l'objet d'un suivi à cet égard.

Dans le cadre du cinquième cycle, une mise en œuvre prioritaire de deux recommandations choisies parmi celles figurant dans le rapport est à nouveau requise. Au plus tard deux ans après la publication de ce rapport, l'ECRI engagera un processus de suivi intermédiaire de ces recommandations.

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 30 juin 2016. 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 l'adoption du quatrième rapport de l'ECRI sur l'Andorre adopté le 21 mars 2012, des progrès ont été accomplis dans un certain nombre de domaines abordés dans le rapport.

Les autorités andorranes ont fourni un travail important pour réviser le Code pénal en tenant compte des recommandations faites par l'ECRI dans sa Recommandation de Politique Générale (RPG) n°7. Un projet de loi est actuellement en préparation pour introduire une législation complète en matière d'égalité des genres et de non-discrimination.

Dans le domaine de la prévention et de la lutte contre les préjugés et stéréotypes racistes et homo/transphobes, Andorre a développé un programme éducatif inclusif particulièrement avancé couvrant ses trois systèmes éducatifs.

Plusieurs formations aux droits de l'Homme et à la lutte contre les discriminations au profit des juges, magistrats du parquet, avocats et fonctionnaires ont été mises en place pour les sensibiliser davantage aux questions de racisme et d'intolérance et plusieurs mesures ont été prises pour renforcer l'information et l'aide auprès du grand public.

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

Un organe spécialisé pour lutter contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance au niveau national n'a pas été mis en place. Le mandat de l'Ombudsman demeure limité. Il ne peut traiter des discriminations dans le secteur privé et n'est pas explicitement compétent en matière de discrimination raciale ou homo/transphobe.

La règle du partage de la charge de la preuve lorsque des plaintes pour discrimination fondée sur la race, la couleur, l'appartenance ethnique, la nationalité, la religion ou la langue sont portées devant les tribunaux civils ou administratifs n'a toujours pas été introduite dans la loi. Or, ce principe constitue un standard juridique et est déjà appliqué positivement par les tribunaux andorrans.

La collecte des données sur l'application des dispositions pénales sanctionnant les infractions à caractère raciste est incomplète et ne permet pas d'avoir une vue exhaustive de la situation.

Aucun progrès n'a été accompli en vue d'assouplir les formalités de résidence requises pour l'obtention de la citoyenneté andorrane ou concernant la possibilité d'acquérir la double nationalité.

En dépit de quelques initiatives législatives, la politique d'intégration n'est pas suffisamment développée.

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

L'ECRI réitère vivement sa recommandation d'assurer l'existence d'un organe doté d'un mécanisme spécialisé dans la lutte contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance au niveau national dans les secteurs public et privé, conformément à ses Recommandations de politique générale n° 2 et n°7 sur les organes spécialisés et sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale*.

* Cette recommandation fera l'objet d'un processus de suivi intermédiaire par l'ECRI au plus tard deux ans après la publication du présent rapport.

L'ECRI recommande vivement aux autorités de finaliser le projet de loi prévoyant une législation spécifique complète en matière civile et administrative contre la discrimination directe et indirecte, en tenant compte de sa RPG n°7, et d'adopter la loi dès que possible.

L'ECRI recommande vivement aux autorités d'introduire dans la loi le principe du partage de la charge de la preuve lorsque des plaintes pour discrimination fondée sur la race, la couleur, l'appartenance ethnique, la nationalité, la religion, la langue, l'identité de genre et l'orientation sexuelle sont portées devant les tribunaux civils ou administratifs^{*}

Les autorités doivent renforcer leur dispositif de collecte des données s'agissant des crimes de haine racistes ou homo/transphobes. Ces données devraient comprendre les circonstances aggravantes de façon à mieux identifier les infractions motivées par la haine ou la discrimination.

Un organe indépendant chargé de recevoir les plaintes contre tous les types de médias, et d'assurer la surveillance des médias aux fins de repérer tout discours de haine raciste ou discriminatoire doit être créé.

La loi nationale devrait être amendée pour réduire significativement la durée de résidence requise pour obtenir la nationalité andorrane à 10 ans comme prévu par l'article 6 de la Convention européenne sur la nationalité.

L'ECRI recommande aux autorités de collecter des données sur les personnes LGBT en Andorre et de mener des études sur d'éventuelles discriminations ou intolérances dont elles pourraient souffrir.

^{*} Cette recommandation fera l'objet d'un processus de suivi intermédiaire par l'ECRI au plus tard deux ans après la publication du présent rapport.

CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS

I. Thèmes communs

1. Législation pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale¹

- Existence de dispositions pénales, civiles et administratives conformes à la Recommandation de politique générale (RPG) n° 7

1. L'ECRI a examiné à plusieurs reprises les diverses dispositions de droit pénal, civil et administratif sous l'angle de sa Recommandation de politique générale (RPG) n° 7 sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale. L'analyse ci-après portera principalement sur les nouveaux développements et les points lacunaires persistants.

- Droit pénal

2. Dans son quatrième rapport, l'ECRI avait recommandé aux autorités andorranes de renforcer la législation pénale concernant le racisme l'intolérance et, en particulier, d'introduire dans le Code pénal une disposition interdisant l'incitation publique à la violence, à la haine ou à la discrimination.

3. L'ECRI note avec satisfaction que le Code pénal a été révisé en décembre 2014² de façon à y inclure des comportements qui n'étaient jusqu'ici pas pénalisés³. L'article 338 portant sur les discriminations, incrimine l'incitation publique à la violence, à la haine ou à la discrimination à l'encontre d'une personne ou d'un groupe de personnes, les injures et la diffamation publiques et les menaces conformément au § 18 a, b et c de la RPG n° 7.

4. L'ECRI note, par ailleurs, que l'article 338 contient désormais une disposition érigeant en infraction l'expression publique d'une idéologie prônant la supériorité d'un ensemble de personnes, ou qui calomnie ou dénigre un tel ensemble de personnes comme demandé au point d) du paragraphe 18 de la RPG n° 7.

5. L'ECRI note également avec satisfaction que le Code pénal réprime maintenant la négation et l'apologie de crimes contre l'humanité, ou de toute autre agression de même nature, conformément au paragraphe 18 e de la RPG n° 7⁴.

6. De plus, l'ECRI note que la diffusion ou la distribution publiques, de même que la production ou le stockage (voir article 338 bis) de supports contenant des manifestations racistes, sont pénalisées conformément au paragraphe 18 f de la RPG n°7.

7. L'ECRI remarque que le Code pénal ne contient pas de disposition spécifique⁵ érigeant en infraction la création ou la direction d'un groupement qui promeut le racisme, le soutien à ce groupement ou la participation à ses activités comme demandé au point g) du paragraphe 18 de la RPG n° 7. Cependant, l'article 338 du Code pénal dans sa nouvelle rédaction relative à l'infraction « d'associations

¹ Conformément à la Recommandation de politique générale (RPG) n° 7 de l'ECRI, on entend par « racisme » 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. De même, on entend par « discrimination raciale » toute différence de traitement fondée sur ces motifs, et qui manque de justification objective et raisonnable.

² Par la loi 40/2014 du 11 décembre 2014 modifiant la loi 9/2005 du 21 février 2005 relative au Code pénal.

³ Voir nouvel Art. 338 du Code pénal.

⁴ Voir articles 465 bis, 465 ter, 475 bis et 475 ter.

⁵ L'ECRI rappelle les termes du paragraphe 3 de l'exposé des motifs relatifs à la RPG n° 7 soulignant que le droit pénal présente un aspect symbolique permettant une prise de conscience par la société de la gravité du racisme et de la discrimination raciale et qu'il peut produire un effet dissuasif important.

illicites », complété des articles 359 et 360 du même code, permet de les réprimer.

8. S'agissant des motifs, l'ECRI note que les infractions mentionnées ci-dessus sont réprimées sous réserve de contenir « un mobile discriminatoire ». Les motifs spécifiques mentionnés dans la RPG n° 7 (race, couleur, langue, religion, nationalité ou origine nationale ou ethnique) ne sont pas explicitement décrits. Néanmoins, l'article 30.6 du Code pénal relatif aux circonstances aggravantes, dispose qu'un mobile est discriminatoire lorsque la prise de décision par rapport à une personne physique est fondée sur « sa naissance, son origine, ou son appartenance nationale ou ethnique, sa couleur, son sexe, sa religion, son opinion philosophique, politique ou syndicale, ou toute autre condition personnelle ou sociale telle que son handicap physique ou mental, son mode de vie, ses coutumes, sa langue, son âge, son identité ou son orientation sexuelle ».
9. L'ECRI note que cet article ne se réfère pas explicitement à la « race », terme dont l'ECRI, tout en rejetant les théories fondées sur l'existence de « races » différentes, a à plusieurs reprises justifié le maintien afin d'éviter de laisser sans protection juridique les personnes qui sont généralement et erronément perçues comme appartenant à une « autre race ».⁶ Néanmoins, les autorités font valoir que le juge peut toujours se référer aux critères d'origine, appartenance nationale ou ethnique et couleur de peau pour réprimer ce type de discrimination.
10. L'ECRI note avec satisfaction que les mobiles définis à l'article 30.6 s'appliquent à toutes les infractions du Code pénal conformément au paragraphe 21 de la RPG n° 7.
11. L'ECRI félicite les autorités andorranes pour avoir fait un important travail de révision législative du Code pénal.

- **Droit civil et administratif**

12. Dans son quatrième rapport, l'ECRI a recommandé une nouvelle fois aux autorités andorranes d'adopter une législation complète pour lutter contre la discrimination raciale directe et indirecte dans les principaux domaines de la vie tels que le logement, la fourniture de services (publics ou privés), la santé, l'éducation en s'appuyant sur sa RPG n°7.
13. L'ECRI note qu'un projet de loi sur l'égalité des genres et l'anti-discrimination, s'inspirant de la Directive 2000/43/EC relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique et de la Directive 2000/78/EC portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail, est actuellement en préparation.
14. L'ECRI se réjouit de cette initiative. Elle attire l'attention des autorités sur le fait que ces deux directives ne sont pas complètes en matière de protection contre la discrimination. L'une des directives vise, en effet, à l'égalité de traitement dans tous les domaines principaux de la vie quotidienne (emploi, formation, protection sociale, santé, éducation, accès aux biens et services) mais seulement pour ce qui concerne la race ou l'origine ethnique, alors que la seconde exige une égalité de traitement sur des motifs plus larges (religion ou croyance, handicap, âge, orientation sexuelle) mais seulement pour ce qui concerne le domaine de l'emploi. L'ECRI rappelle que l'interdiction de discriminer doit s'appliquer à tous les domaines de la vie et doit couvrir les motifs de la race, de la couleur, de la langue, de la religion, de la nationalité ou de l'origine nationale ou ethnique conformément sa RPG n° 7.

⁶ RPG n°7 § 1a.

15. Actuellement, le seul texte légal pertinent en matière d'égalité et de non-discrimination existant en Andorre, est l'article 6 de la Constitution⁷ qui proclame que toutes les personnes sont égales face à la loi et que personne ne peut être l'objet de discrimination de par sa naissance, sa race, son sexe, son origine, sa religion, son opinion, ou toute autre condition personnelle ou sociale. Au nom de la hiérarchie des normes, cette disposition constitutionnelle s'applique à l'ensemble du contentieux civil et administratif.
16. L'ECRI estime que l'absence d'une loi complète en matière de non-discrimination dans tous les domaines et pour tous les motifs demeure une lacune en Andorre. Elle note que la majorité des éléments essentiels que devrait contenir une législation nationale en matière de racisme et de discrimination raciale, tels que définis dans sa RPG n° 7 aux paragraphes 4 à 17, font défaut. Ceci inclut des définitions claires et l'interdiction des discriminations directes et indirectes, le maintien ou l'adoption de mesures positives visant à prévenir ou compenser certaines inégalités subies par certaines personnes en raison de leur race, couleur, langue, religion, nationalité, origine nationale ou ethnique, l'aménagement de la charge de la preuve en cas de discrimination, des sanctions effectives, proportionnées et dissuasives.
17. L'ECRI recommande vivement aux autorités andorranes de finaliser le projet de loi prévoyant une législation spécifique complète en matière civile et administrative contre la discrimination directe et indirecte, en tenant compte de la RPG n°7 sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale, et d'adopter la loi dès que possible.

- **Organes nationaux spécialisés⁸**

18. Dans son quatrième rapport, l'ECRI avait vivement recommandé aux autorités andorranes de créer un organe doté d'un mécanisme spécialisé dans la lutte contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance au niveau national, conformément à ses RPG n°2 et n°7. Cet organe devrait, entre autres, assurer un suivi du contenu et des effets de la législation sur des questions relatives à la discrimination raciale, conseiller les pouvoirs législatif et exécutif sur ces questions et saisir les tribunaux le cas échéant, si nécessaire.
19. L'ECRI regrette que cette recommandation n'ait pas été mise en œuvre. L'Ombudsman demeure la seule autorité indépendante compétente en Andorre⁹.
20. Conformément à la loi créant le Bureau du « Raonador del Ciutadà¹⁰ », l'Ombudsman est nommé par vote par le Parlement afin de garantir que les droits fondamentaux découlant de la Constitution soient appliqués et respectés; que les principes constitutionnels soient observés et que les départements gouvernementaux servent l'intérêt général. L'Ombudsman doit, par ailleurs, examiner les plaintes à l'encontre du secteur public et conseiller le Parlement sur les modifications législatives.
21. Cependant l'Ombudsman n'a pas de mandat spécifique pour lutter contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance : il n'est compétent que pour le secteur public, et non pour le secteur privé. L'ECRI persiste à penser

⁷ Constitution de la Principauté d'Andorre de 1993

⁸ Autorités indépendantes chargées expressément de lutter au niveau national contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme, l'intolérance et la discrimination fondés par exemple sur l'origine ethnique, la couleur de peau, la nationalité, la religion et la langue (discrimination raciale).

⁹ Les autorités andorranes ont souhaité préciser qu'elles travaillaient actuellement sur un projet de modification de la Loi sur le « Raonador del ciutadà » qui devrait permettre d'élargir ses compétences dans le sens de la recommandation de l'ECRI. Ce projet de loi devrait être envoyé au Conseil General (Parlement) pour être voté fin 2016 ou début 2017.

¹⁰ Loi du 4 juin 1998 modifiée par loi n° 79/2010 du 25 octobre 2010.

qu'un tel organe est nécessaire en Andorre et qu'il devrait avoir les compétences principales suivantes : aide aux victimes, pouvoir d'enquête, capacité d'ester en justice, de participer aux débats de la Cour, d'assurer une veille législative, de conseiller les autorités législatives et exécutives et de conduire des activités de sensibilisation.

22. L'ECRI réitère vivement sa recommandation d'assurer l'existence d'un organe doté d'un mécanisme spécialisé dans la lutte contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance au niveau national dans les secteurs public et privé, conformément à ses Recommandations de politique générale n° 2 et n°7 sur les organes spécialisés et sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale

2. Discours de haine¹¹

23. Par discours de haine l'ECRI entend le fait de prôner, de promouvoir ou d'encourager sous quelque forme que ce soit, le dénigrement, la haine ou la diffamation d'une personne ou d'un groupe de personnes ainsi que le harcèlement, l'injure, les stéréotypes négatifs, la stigmatisation ou la menace envers une personne ou un groupe de personnes et la justification de tous les types précédents d'expression au motif de la « race », de la couleur, de l'origine, nationale ou ethnique, de la langue, de la religion ou des convictions, de l'identité de genre et de l'orientation sexuelle.¹²

- Climat d'opinion et discours public

24. Le département de la police du ministère de la Justice et de l'Intérieur n'a enregistré aucune plainte ou signalement en matière de crime de haine et particulièrement de discours de haine depuis 2009. Cette situation exceptionnelle en Andorre a été confirmée par les ONGs et les représentants des confessions religieuses que la délégation de l'ECRI a pu rencontrer.

- Réponse des autorités

25. L'ECRI considère le discours de haine comme un sujet particulièrement préoccupant non seulement parce qu'il constitue souvent la première étape d'un processus vers la violence, mais également en raison des effets pernicieux qu'il peut avoir sur celles et ceux qui sont visés tant émotionnellement que psychologiquement. Les réponses appropriées au discours de haine comprennent la voie contentieuse (sanctions pénales, civiles et administratives), mais également d'autres moyens pour contrer ses effets néfastes, tels que la prévention, l'autorégulation et le contre discours.

26. Concernant la réponse pénale, l'ECRI note un certain nombre de développements positifs. L'incitation à la violence, à la haine ou à la discrimination (discours de haine) est désormais punie aux termes de l'article 338 du Code pénal. A ce stade, comme mentionné plus haut, aucun cas n'a été enregistré par les services de police et aucune affaire n'a fait l'objet de poursuites ou de condamnations sur la base de cet article Il est prématuré d'en tirer la moindre conclusion.

27. Dans son quatrième rapport, l'ECRI avait recommandé aux autorités andorranes d'offrir aux juges, aux magistrats du parquet et aux avocats une formation initiale et continue sur les questions relatives au racisme et à la discrimination raciale, sur les dispositions pénales existantes relatives au racisme et à l'intolérance. Cette recommandation est d'autant plus importante eu égard aux différentes révisions du Code pénal mentionnées ci-dessus. L'ECRI avait également

¹¹ La présente section traite du discours raciste, homophobe et transphobe. Pour une définition du discours de haine, se reporter à la Recommandation R (97) 20 du Comité des Ministres aux États membres sur le discours de haine, adoptée le 30 octobre 1997.

¹² RPG n° 15 sur la lutte contre le discours de haine.

recommandé que les autorités lancent une campagne d'information spécifique à destination du grand public sur les dispositions légales concernant le racisme et l'intolérance.

28. L'ECRI note avec satisfaction, qu'en plus de la formation aux droits fondamentaux à l'attention des juges et des magistrats du parquet, le Conseil Supérieur de la Justice et le barreau andorran ont organisé le 8 octobre 2015 une conférence portant sur « les crimes d'incitation à la haine et à la discrimination dans le domaine européen et supra européen » au profit des juges, procureurs, greffiers et avocats d'Andorre. De plus, le Plan de formation continue pour l'année 2016 prévoit un cours à destination des juges, procureurs et greffiers sur « les crimes d'incitation à la haine et à la discrimination ».
29. S'agissant des médias, l'ECRI dans son quatrième rapport recommandait que les autorités andorranes mettent en place un organe indépendant autre que les tribunaux pour recevoir les plaintes à l'encontre des médias. L'ECRI regrette qu'il n'y ait toujours pas d'organe indépendant en mesure d'instruire les plaintes à l'encontre des médias.
30. Le Conseil andorran de l'audiovisuel (CAA), organe consultatif dont les membres sont nommés par le Parlement, a pour (seule) mission de s'assurer que les émissions diffusées à la télévision et à la radio sont respectueuses des droits des minorités et ne sont pas discriminatoires. Le rôle du Conseil n'inclut pas de recevoir des plaintes individuelles concernant le contenu des programmes.
31. L'ECRI observe par ailleurs que le CAA n'a jamais abordé la question de la discrimination alors qu'il a la possibilité de publier des rapports non contraignants à ce sujet.
32. Comme indiqué dans le quatrième rapport de l'ECRI, la seule organisation indépendante effective auprès de laquelle les particuliers peuvent déposer des plaintes concernant les médias privés est une ONG : l'Institut des droits de l'homme. L'Institut fait office de « médiateur » entre la partie qui s'estime victime d'un acte discriminatoire et l'auteur présumé de l'infraction, et transmet l'information au média concerné s'il établit la réalité de la discrimination. L'ECRI n'a toutefois pu obtenir de statistiques sur l'activité de cet institut. Par ailleurs, le Raonador est compétent pour les medias publics.
33. L'ECRI réitère sa recommandation de créer un organe indépendant chargé de recevoir les plaintes contre tous les types de médias, et d'assurer la surveillance des médias aux fins de repérer tout discours de haine raciste ou discriminatoire.
34. L'ECRI a également recommandé dans son quatrième rapport que les autorités encouragent toute initiative pour offrir aux journalistes une formation aux droits de l'Homme en général et aux questions relatives à la lutte contre le racisme et la discrimination raciale en particulier. Elle note que, si une quinzaine de journalistes ont assisté à la conférence sur les crimes d'incitation à la haine et à la discrimination, aucune autre action générale de sensibilisation aux droits de l'Homme ne semble avoir été spécifiquement organisée pour les journalistes.
35. Dans le domaine de la prévention, l'ECRI note avec satisfaction que les autorités andorranes ont mis en place un programme éducatif inclusif très avancé qui accorde une place significative aux droits de l'Homme et à la lutte contre les stéréotypes, le discours de haine et les discriminations et ce malgré trois systèmes éducatifs différents¹³. En effet, les autorités andorranes ont pris un ensemble de mesures importantes contribuant à lutter contre le discours de haine et plus globalement contre toute forme d'intolérance. C'est, par exemple, le cas de « L'éducation pour la paix et les droits de l'Homme » programme

¹³ Voir dans le même sens, le Communiqué de presse du Commissaire aux droits de l'Homme à l'issue de sa visite en Andorre les 10 et 11 Mai 2016.

obligatoire dans les trois systèmes éducatifs qui existent dans le pays¹⁴ et qui constitue un parcours civique de l'élève où lui sont enseignés valeurs, savoirs, pratiques et comportements avec pour objectif pédagogique de « favoriser une participation efficace et constructive à la vie sociale et professionnelle, d'exercer sa liberté en pleine conscience des droits d'autrui, de refuser la violence ». S'agissant des efforts faits pour s'attaquer aux préjugés et stéréotypes racistes, il convient d'indiquer le programme d'enseignement dans le système d'éducation espagnole (primaire et secondaire) sur la prévention des violences fondées sur le genre, les violences terroristes et les autres formes de violence, raciste ou xénophobe et qui comporte un module sur les stéréotypes.

36. Les autorités andorranes ont également informé l'ECRI de l'organisation en juillet 2016 de l'Atelier Européen "Compétences d'une culture de la démocratie"¹⁵ au profit du personnel éducatif. L'objectif de cette activité est d'aider le personnel enseignant à utiliser le modèle théorique de compétences (valeurs, attitudes, savoirs et compréhension) du Conseil de l'Europe de façon à ce que les enfants et les jeunes adoptent, dans la pratique, les attitudes et les comportements nécessaires à la démocratie afin qu'ils puissent participer à la société démocratique comme citoyens.
37. L'ECRI recommande aux autorités de poursuivre leur(s) programme(s) éducatif(s) contribuant à lutter contre toute forme d'intolérance et à un mieux vivre ensemble tout en s'assurant de sa cohérence et de son homogénéité entre les trois systèmes éducatifs.

3. Violence raciste et homo/transphobe

38. Les données communiquées par le ministère de la Justice et de l'Intérieur et la Police concernant les signalements auprès de la police d'actes ou d'incidents montrent qu'aucune violence motivée par le racisme n'a été commise. Le même constat prévaut pour les violences homo/transphobes. Néanmoins, une récente affaire de possible violence antisémite, ayant entraîné des coups et blessures graves, a été portée à la connaissance de la délégation de l'ECRI par la société civile lors de sa visite de contact.
39. Malgré ces chiffres, une sous signalisation des plaintes de la part des victimes ou une classification impropre de celles-ci par les services de police et judiciaires ne peuvent être exclues. En particulier, l'ECRI insiste sur le fait que lorsque la motivation raciste est évidente (sous la forme d'une agression verbale ou d'une autre agression) il est important pour les autorités compétentes (police, parquet, juges) de le reconnaître, l'enregistrer comme telle et la considérer comme un fait pertinent.
40. Dans son quatrième rapport, l'ECRI avait vivement recommandé aux autorités andorranes de renforcer la collecte de données sur l'application des dispositions pénales sanctionnant les infractions à caractère raciste de façon à pouvoir évaluer leur efficacité et qu'un seul organisme soit mandaté pour centraliser ces données ventilées par le nombre d'enquêtes ouvertes, le nombre d'affaires portées devant les tribunaux, le nombre d'affaires classées sans suite et les arrêts rendus par année de référence.
41. Il s'avère que cette recommandation n'a jamais été mise en œuvre et l'ECRI considère que les données collectées sont insuffisamment précises. Elle rappelle que des statistiques strictement en rapport avec les dispositions du Code pénal concernant les infractions racistes, indiquant par ailleurs le nombre d'enquêtes ouvertes et le nombre d'affaires portées devant les tribunaux, constituent un outil utile pour évaluer l'efficacité et l'application de ces dispositions.

¹⁴ Ces trois systèmes éducatifs (andorran, espagnol et français) ont été décrits dans les précédents rapports de l'ECRI.

¹⁵ Programme Pestalozzi.

42. De plus, l'ECRI note que les autorités andorranes et plus particulièrement le département des Statistiques du ministère des finances devait mener une étude sur la sécurité publique et la victimisation. Cette étude aurait dû être conduite en 2013 ou 2014 mais n'a jamais vu le jour. Les autorités ont toutefois tenu à préciser que le Département des Statistiques était en train d'achever un projet de Loi sur le Plan des Statistiques 2017-2020 qui prévoit d'inclure cette enquête de « victimisation ». Cette loi devrait aux dires des autorités systématiser les statistiques officielles relatives à la sécurité (infractions et détentions), à la violence liée au genre et aux activités judiciaires qui incluraient des informations en relation avec le racisme et l'intolérance.

43. L'ECRI recommande vivement à nouveau que les autorités andorranes renforcent leur dispositif de collecte des données s'agissant des crimes de haine racistes ou homo/transphobes. Ces données devraient comprendre les circonstances aggravantes de façon à mieux identifier les infractions motivées par la haine ou la discrimination.

44. L'ECRI note avec satisfaction que Andorre dispose de plusieurs « points d'information » : les services du Bien-être social et du Travail, l'Ordre des Avocats d'Andorre (qui dispose d'un service permanent et gratuit d'aide, de consultation et d'orientation) mais également les différents services administratifs du Gouvernement. En outre, les autorités andorranes ont approuvé le Règlement Régulateur du Service d'Aide et de Médiation auprès de l'Administration de la Justice.¹⁶ Ce service public de proximité est opérationnel et s'attache à apporter une aide personnalisée au grand public et aux victimes et à les informer sur leurs droits et les différentes voies de recours.

– **Les politiques d'intégration**

45. La population d'Andorre (71.732 personnes) est composée de presque autant de non Andorrans (49%) que d'Andorrans (51%). Les groupes de non Andorrans les plus importants sont les Espagnols (17512), les Portugais (9261), les Français (2834), les Britanniques (700) et les Colombiens (120)¹⁷. 49% de la population ne dispose donc pas des droits politiques, tel que le droit de vote.

46. Les politiques d'intégration de l'Andorre reposent sur deux actions principales : la récente création d'un nouveau département ministériel des politiques d'égalité et l'organisation de cours d'apprentissage de la langue catalane.

47. Le département ministériel des politiques d'égalité a été créé en septembre 2015¹⁸ et est opérationnel depuis début janvier 2016. Il est chargé de développer et promouvoir des actions et programmes transversaux au profit des non-Andorrans. Plus particulièrement, ce département est chargé d'établir des programmes garantissant la connaissance, la promotion et la défense des droits de tous les citoyens de la Principauté d'Andorre quelles que soient leur nationalité ou religion et de lutter contre toute discrimination à l'égard des non-Andorrans.

48. L'ECRI note avec satisfaction la création de ce nouveau département spécifiquement en charge des politiques d'intégration. Il est cependant trop tôt à ce stade pour se prononcer sur l'efficacité de cet organe.

49. Concernant l'apprentissage de la langue catalane, les non-Andorrans peuvent suivre des cours gratuits en dehors de leur lieu et temps de travail, dispositif qui semble fonctionner plutôt bien. Le ministère de la culture, de la jeunesse et des sports a proposé d'organiser des cours dans les entreprises pendant le temps de

¹⁶ Décret du 17 décembre 2014.

¹⁷ Sources gouvernementales.

¹⁸ Décret de réorganisation du ministère de la santé, des affaires sociales et de l'emploi publié au bulletin officiel d'Andorre le 30 septembre 2015.

travail, mais ceux-ci n'ont rencontré qu'un faible intérêt de la part des employeurs. Par ailleurs, il existe cinq centres d'auto-apprentissage de langue où l'accès et l'utilisation du matériel didactique sont gratuits. Enfin, le ministère de la culture, de la jeunesse et des sports a mis en place un programme où des personnes dont la langue maternelle est le catalan aident des non catalanophones à pratiquer cette langue.

50. L'ECRI salue ces efforts de la part des autorités andorranes pour faciliter l'apprentissage du catalan qui constitue un facteur d'inclusion sociale et d'intégration.
51. Par ailleurs, l'ECRI considère que si l'accession à la citoyenneté ne constitue pas à proprement parler un pré-requis indispensable à l'intégration, elle est souvent vue comme la dernière phase d'un processus d'intégration réussi et devrait être possible en respectant des conditions raisonnables. Dans son quatrième rapport, l'ECRI recommandait aux autorités andorranes de modifier la loi relative à la nationalité en réduisant à quinze ans la durée de résidence requise pour obtenir la nationalité andorrane, dans l'optique de l'abaisser à dix ans dans un proche avenir. Les autorités andorranes, tout en estimant que l'évolution naturelle de la réglementation de l'accès à la nationalité tend à la réduction progressive des délais pour la naturalisation, jugent qu'une réduction de 20 à 10 ans constituerait un pas trop brutal. Le Gouvernement préférerait une réduction plus modérée qui mettrait en place une période de résidence de 15 ans. De même, les autorités partagent l'idée de permettre l'accumulation des années de résidence en périodes intermittentes, dans certaines conditions. L'ECRI note avec satisfaction qu'il est d'ores et déjà possible d'acquérir la nationalité andorrane après 10 ans de scolarité pour un mineur ou 3 ans de mariage avec un conjoint andorran.
52. Les autorités ont néanmoins tenu à souligner que le débat ne pouvait pas se centrer exclusivement sur des critères strictement quantitatifs tels que le nombre d'années de résidence nécessaires pour acquérir la nationalité par naturalisation et qu'il convenait de faire une analyse qualitative centrée sur les conditions d'assimilation ou socioculturelles (langue, connaissances du pays, etc.). De l'avis du Gouvernement, la régulation de la nationalité exige une réforme globale visant à mettre à jour la majorité des dispositions de la législation en vigueur.
53. L'ECRI encourage les autorités à rouvrir le débat et réitère sa recommandation de modifier la loi sur la nationalité en réduisant à 10 ans la durée de résidence requise pour obtenir la nationalité andorrane conformément à l'article 6 de la Convention européenne sur la nationalité.¹⁹
54. Dans son quatrième rapport, l'ECRI recommandait également, aux autorités andorranes de réfléchir à des moyens d'introduire dans la législation nationale la possibilité d'avoir la double nationalité. En l'état actuel du droit, un étranger doit renoncer à sa nationalité d'origine s'il veut acquérir la nationalité andorrane.
55. Considérant que l'acceptation de la double nationalité (qui nécessiterait de surcroît une réforme constitutionnelle) créerait deux communautés différenciées de citoyens andorrans - ceux qui ne possèdent qu'une nationalité et ceux qui en possèdent plus d'une, ce qui aurait, selon les autorités des répercussions incontestables sur l'identité et la souveraineté - les autorités andorranes sont très réservées sur les suites positives à donner à cette question.
56. L'ECRI recommande à nouveau aux autorités andorranes d'examiner des moyens d'introduire dans la législation nationale la possibilité d'avoir la double nationalité.

¹⁹ Conseil de l'Europe, STE 166, Convention sur la Nationalité, 6.XI.1997.

57. Dans ses deux précédents rapports, l'ECRI avait recommandé aux autorités andorranes de mener des campagnes d'information et d'initier des débats publics sur la possibilité d'acquérir la nationalité.
58. L'ECRI observe qu'un nombre significatif de résidents étrangers andorrans (un peu plus de 14 000) remplissent les conditions légales pour demander la nationalité andorrane, mais ils n'ont fait aucune démarche en ce sens.
59. L'ECRI salue l'initiative prise par les autorités d'adresser un courrier personnalisé à tout ressortissant étranger éligible pour l'informer qu'il peut acquérir la nationalité andorrane.
60. Par ailleurs, plusieurs initiatives législatives ont eu pour effet de lever une série de restrictions qui affectaient les groupes vulnérables. Ainsi, en mai 2014 est entrée en vigueur une loi permettant l'accès, sous conditions, à certaines prestations sociales, comme par exemple les aides économiques occasionnelles, aux résidents irréguliers. Cette loi prévoit également que des mesures de discrimination positive puissent être prises pour atteindre une égalité et une insertion sociale effectives. En septembre 2014 est entrée en vigueur la loi relative aux aides à l'étude garantissant l'accès aux études à tous les enfants résidant dans la Principauté.
61. Outre ces mesures législatives, l'offre de formation sur la langue et la culture d'Andorre a été étendue, notamment avec l'organisation de formation décentralisée dans tout le territoire afin de favoriser l'intégration des nouveaux arrivants. Cette offre est complétée avec une formation de base d'histoire et de géographie.
62. Enfin, le ministère de la Culture soutient financièrement des associations culturelles représentant quinze nationalités différentes. Plus de cinquante manifestations culturelles représentant des cultures autres que celle de l'Andorre sont organisées chaque année.
63. L'ECRI se félicite de toutes ces mesures qu'elle considère comme un progrès tangible.

II. Questions concernant spécifiquement Andorre

1. Recommandations du quatrième cycle faisant l'objet d'un suivi intermédiaire

- Aménagement de la charge de la preuve

64. Dans sa première recommandation de suivi intérimaire, l'ECRI recommandait aux autorités andorranes d'introduire et d'appliquer le principe du partage de la charge de la preuve lorsque des plaintes pour discrimination fondée sur la race, la couleur, l'appartenance ethnique, la nationalité, la religion ou la langue sont portées devant les tribunaux civils ou administratifs. Dans ses conclusions adoptées le 19 mars 2015, l'ECRI a estimé que cette recommandation n'avait pas été mise en œuvre.
65. L'ECRI rappelle que sa recommandation porte sur des principes largement reconnus comme des standards juridiques. Ces principes ont été notamment consacrés dans diverses directives de l'Union européenne²⁰. Ils font également partie de la RPG n° 7 de l'ECRI. Ainsi que le précise l'exposé des motifs relatif à cette RPG, les cas de discrimination sont des cas où il est souvent difficile de rassembler des preuves, raison pour laquelle le paragraphe 11 de la RPG

²⁰ Directive 97/80/CE du Conseil du 15 décembre 1997 relative à la charge de la preuve dans les cas de discrimination fondée sur le sexe, directive 2000/43/CE du Conseil du 29 juin 2000 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique ou Directive 2000/78/CE du Conseil du 27 novembre 2000 portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail.

recommande d'aménager le partage de la charge de la preuve. Comme l'Andorre n'est pas membre de l'Union européenne, l'ECRI considère d'autant plus important de veiller à ce qu'elle aligne sa législation sur sa RPG.

66. Comme mentionné ci-dessus, il n'y a pas encore en Andorre une loi complète sur la non-discrimination bien qu'un projet de loi en ce sens soit en cours de préparation. L'ECRI note, par ailleurs, que les autorités andorranes ont fait valoir que si l'ordre juridique ne prévoyait aucune disposition relative au partage de la charge de la preuve, la jurisprudence garantissait une application effective de cette règle. Ainsi, en va-t-il notamment de la décision du Tribunal Supérieur de Justice, 178/13 du 27 mai 2014²¹. Tout en se félicitant de cette jurisprudence, l'ECRI considère que le principe du partage de la preuve doit clairement être énoncé par une loi ce qui renforcerait d'autant la jurisprudence positive des tribunaux²².

67. L'ECRI, recommande vivement aux autorités andorranes d'introduire dans la loi le principe du partage de la charge de la preuve lorsque des plaintes pour discrimination fondée sur la race, la couleur, l'appartenance ethnique, la nationalité, la religion, la langue, l'identité de genre et l'orientation sexuelle sont portées devant les tribunaux civils ou administratifs.

- **Formation des juges, magistrats du parquet et des avocats**

68. Dans sa deuxième recommandation de suivi intérimaire, l'ECRI recommandait aux autorités andorranes d'offrir aux juges, aux magistrats du parquet et aux avocats une formation initiale et continue aux questions relatives au racisme et à la discrimination raciale, ainsi qu'aux dispositions pénales existantes relatives au racisme et à l'intolérance. Dans ses conclusions adoptées le 19 mars 2015, l'ECRI a estimé que cette recommandation n'avait pas été mise en œuvre.

69. Depuis lors et comme indiqué ci-dessus des formations pour les juges et magistrats du parquet et les professionnels du droit ont été organisées dans le but de contribuer à une meilleure connaissance et à les familiariser avec les dispositions légales en vigueur pour lutter contre le racisme et les discriminations.

- **Travail de la Commission nationale pour l'égalité**

70. Dans sa troisième recommandation de suivi intérimaire, l'ECRI recommandait vivement d'utiliser les travaux de la Commission nationale pour l'égalité pour élaborer et coordonner une politique d'intégration. Cette politique devait, entre autres, aborder les problèmes auxquels les travailleurs saisonniers se heurtent, sensibiliser l'opinion à l'importance des diverses communautés présentes en Andorre et s'efforcer d'accroître le degré d'intégration des non-Andorrans. Dans ses conclusions adoptées le 19 mars 2015, l'ECRI a estimé que cette recommandation n'avait pas été mise en œuvre.

71. L'ECRI a été informée que la Commission nationale pour l'égalité avait été absorbée par le Conseil assesseur de la santé et du bien-être, mais que le « plan national pour l'égalité » qu'elle avait développé était toujours d'application et que ses recommandations étaient prises en considération dans les décisions du Conseil des Ministres.

²¹ On pourra citer à l'appui la décision du Tribunal Unipersonal del Battle n° 000005/2016, rendue le 14 janvier 2016.

²² Les autorités andorranes ont indiqué que le Gouvernement et le « Consell General » (Parlement) sont en train d'élaborer un Livre Blanc sur l'Égalité qui sera présenté en mars 2017. Sur la base de ce Livre Blanc, le Gouvernement commencera l'élaboration du projet de Loi sur l'Égalité et la Non-discrimination au printemps 2017. Dans le cadre de ce travail, la réflexion sur l'introduction du principe du partage de la charge de la preuve dans le sens de la recommandation de l'ECRI pourrait être envisagée.

72. L'ECRI note que ces mesures, prises lors des modifications apportées par au paiement des prestations de bien-être économique en 2011, ont été renforcées afin d'élargir l'éligibilité des différentes prestations de sécurité sociale aux personnes appartenant à des groupes vulnérables. Le budget pour les prestations de bien-être économique a augmenté en 2012, de même que le nombre de personnes les percevant et le montant moyen de ces prestations.

2. Efficacité des autorités indépendantes chargées de la lutte contre le racisme et la discrimination raciale

73. L'ECRI a traité de la question de l'incapacité des autorités andorranes à créer un nouvel organisme ou d'élargir les compétences de l'Ombudsman au racisme et discriminations raciales aux paragraphes 18 et suivants.

74. Concernant les ressources financières et humaines de l'Ombudsman, le Bureau du « Raonador » a informé l'ECRI qu'il était satisfait de ses ressources tant humaines que financières. Ces besoins devront être réévalués si le mandat de l'Ombudsman est élargi.

75. Enfin, au cours de ses discussions avec la société civile, l'ECRI a noté que le « Raonador » était encore peu connu de la société andorrane.

76. L'ECRI encourage le Bureau du « Raonador » à poursuivre ses efforts en matière de communication dans les journaux, autres publications ou auprès du Service de médiation du ministère de la Justice et de l'intérieur en vue d'accroître sa renommée auprès du grand public et des victimes potentielles.

3. Politiques de lutte contre la discrimination et l'intolérance à l'égard des personnes LGBT²³

- Données

77. L'ECRI note que les autorités n'ont pas été en mesure de fournir de chiffres sur le nombre de personnes LGBT en Andorre. Les ONG que la délégation de l'ECRI a rencontrées évaluent la communauté gay et lesbienne à « une centaine de personnes environ », mais ce chiffre reste très approximatif et ne peut être retenu comme une donnée fiable.

78. L'ECRI rappelle que la Recommandation CM/Rec(2010)5 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur des mesures visant à combattre la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre indique qu'il est possible de collecter des données à caractère personnel sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre d'une personne si cela est nécessaire à des fins spécifiques, légales et légitimes. Il est clair que sans ces informations, il est impossible de poser les bases de la création et de la mise en œuvre de politiques de lutte contre l'intolérance et la discrimination à l'encontre des personnes LGBT.

- Politiques et législation

79. Le discours de haine fondé sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre est réprimé par les articles 338 et 30.6 du Code pénal pris ensemble, (circonstances aggravantes) L'article 30.6 dispose également que toute infraction violente motivée en raison de l'orientation sexuelle ou de l'identité de genre peut désormais être sanctionnée plus sévèrement.

80. Un certain nombre d'autres lois allant dans le sens d'une meilleure reconnaissance de la diversité sexuelle et de l'égalité ont été adoptées. Cela inclut la loi qualifiée 34/2014 du 27 novembre 2014 sur les unions civiles et la réforme de la loi sur le mariage du 30 juin 1995. Cette loi modifie la loi sur le mariage ainsi que les lois sur l'adoption et le registre d'état civil, et produit les

²³ Pour la terminologie, voir les définitions du Commissaire aux droits de l'Homme du Conseil de l'Europe, 2011.

mêmes effets juridiques que les mariages hétérosexuels ; elle permet aux couples homosexuels d'adopter des enfants sur un pied d'égalité²⁴.

81. L'ECRI note avec satisfaction que les autorités andorranes ont mis en œuvre, notamment au sein des établissements scolaires, des mesures visant à promouvoir la compréhension et le respect envers les personnes LGBT.
82. Elle observe que des dispositifs existent pour fournir à tous les élèves et étudiants l'information, la protection et le soutien nécessaires leur permettant de vivre en accord avec leur orientation sexuelle et leur identité de genre.
83. L'ECRI note qu'un cours sur « comment aborder l'homosexualité et ou l'homo/transphobie » doit être organisé pour les enseignants des trois systèmes éducatifs.
84. L'ECRI recommande aux autorités de procéder à des enquêtes et de collecter des données sur les personnes LGBT en Andorre, ainsi que sur la discrimination et l'intolérance dont elles pourraient être les victimes.

²⁴ Voir loi qualifiée 34/2014 du 27 novembre 2014 relative aux unions civiles.

RECOMMANDATIONS FAISANT L'OBJET D'UN SUIVI INTERMÉDIAIRE

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

- L'ECRI réitère vivement sa recommandation d'assurer l'existence d'un organe doté d'un mécanisme spécialisé dans la lutte contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance au niveau national dans les secteurs public et privé, conformément à ses Recommandations de politique générale n° 2 et n° 7 sur les organes spécialisés et sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale.
- L'ECRI, recommande vivement aux autorités d'introduire dans la loi le principe du partage de la charge de la preuve lorsque des plaintes pour discrimination fondée sur la race, la couleur, l'appartenance ethnique, la nationalité, la religion, la langue, l'orientation sexuelle et l'identité de genre sont portées devant les tribunaux civils ou administratifs.

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

LISTE DES RECOMMANDATIONS

L'emplacement des recommandations dans le texte du rapport est indiqué entre parenthèses.

1. (§ 17) L'ECRI recommande vivement aux autorités andorranes de finaliser le projet de loi prévoyant une législation spécifique complète en matière civile et administrative contre la discrimination directe et indirecte, en tenant compte de la RPG n°7 sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale, et d'adopter la loi dès que possible.
2. (§ 22) L'ECRI réitère vivement sa recommandation aux autorités andorranes d'assurer l'existence d'un organe doté d'un mécanisme spécialisé dans la lutte contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance au niveau national dans les secteurs public et privé, conformément à ses Recommandations de politique générale n° 2 et n°7 sur les organes spécialisés et sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale
3. (§ 33) L'ECRI réitère sa recommandation de créer un organe indépendant chargé de recevoir les plaintes contre tous les types de médias, et d'assurer la surveillance des médias aux fins de repérer tout discours de haine raciste ou discriminatoire.
4. (§ 37) L'ECRI recommande aux autorités de poursuivre leur(s) programme(s) éducatif(s) contribuant à lutter contre toute forme d'intolérance et à un mieux vivre ensemble tout en s'assurant de sa cohérence et de son homogénéité entre les trois systèmes éducatifs.
5. (§ 43) L'ECRI recommande vivement à nouveau que les autorités andorranes renforcent leur dispositif de collecte des données s'agissant des crimes de haine racistes ou homo/transphobes. Ces données devraient comprendre les circonstances aggravantes de façon à mieux identifier les infractions motivées par la haine ou la discrimination.
6. (§ 53) L'ECRI encourage les autorités à rouvrir le débat et réitère sa recommandation de modifier la loi sur la nationalité en réduisant à 10 ans la durée de résidence requise pour obtenir la nationalité andorrane conformément à l'article 6 de la Convention européenne sur la nationalité.
7. (§ 56) L'ECRI recommande à nouveau aux autorités andorranes d'examiner des moyens d'introduire dans la législation nationale la possibilité d'avoir la double nationalité.
8. (§ 67) L'ECRI, recommande vivement aux autorités andorranes d'introduire dans la loi le principe du partage de la charge de la preuve lorsque des plaintes pour discrimination fondée sur la race, la couleur, l'appartenance ethnique, la nationalité, la religion, la langue, l'identité de genre et l'orientation sexuelle sont portées devant les tribunaux civils ou administratifs.
9. (§ 84) L'ECRI recommande aux autorités de procéder à des enquêtes et de collecter des données sur les personnes LGBT en Andorre, ainsi que sur la discrimination et l'intolérance dont elles pourraient être les victimes.

BIBLIOGRAPHIE

Cette bibliographie fournit la liste des principales sources d'informations publiques ayant été utilisées lors de l'examen de la situation en Andorre: 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. ECRI (2015), Conclusions de l'ECRI sur la mise en œuvre des recommandations faisant l'objet d'un suivi intermédiaire adressées à l'Andorre, CRI(2015)21.
2. ECRI (2012a), Quatrième rapport sur Andorre, CRI(2012)24.
3. ECRI (2008), Troisième rapport sur Andorre, CRI(2008)1.
4. ECRI (2003a), Deuxième rapport sur Andorre, CRI(2003)2.
5. ECRI (1999), Rapport sur Andorre, CRI(99)29.
6. ECRI (1996), Recommandation de politique générale n° 1 : La lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance, CRI(96)43.
7. ECRI (1997), 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, CRI(97)36.
8. ECRI (1998a), Recommandation de politique générale n° 3 : La lutte contre le racisme et l'intolérance envers les Roms/Tsiganes, CRI(98)29.
9. ECRI (1998b), Recommandation de politique générale n° 4 : Enquêtes nationales sur l'expérience et la perception de la discrimination et du racisme par les victimes potentielles, CRI(98)30.
10. ECRI (2000a), Recommandation de politique générale n° 5 : La lutte contre l'intolérance et les discriminations envers les musulmans, CRI(2000)21.
11. ECRI (2000b), Recommandation de politique générale n° 6 : La lutte contre la diffusion de matériels racistes, xénophobes et antisémites par l'Internet, CRI(2001)1.
12. ECRI (2003b), Recommandation de politique générale n° 7 : La législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale, CRI(2003)8.
13. ECRI (2004a), Recommandation de politique générale n° 8 : Lutter contre le racisme tout en combattant le terrorisme, CRI(2004)26.
14. ECRI (2004b), Recommandation de politique générale n° 9 : La lutte contre l'antisémitisme, CRI(2004)37.
15. ECRI (2007a), Recommandation de politique générale n° 10 : Lutter contre le racisme et la discrimination raciale dans et à travers l'éducation scolaire, CRI(2007)6.
16. ECRI (2007b), Recommandation de politique générale n° 11 : La lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de la police, CRI(2007)39.
17. ECRI (2009), Recommandation de politique générale n° 12 : La lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans le domaine du sport, CRI(2009)5.
18. ECRI (2011), Recommandation de politique générale n° 13 : La lutte contre l'anti-tsiganisme et les discriminations envers les Roms, CRI(2011) 37.
19. ECRI (2012b), Recommandation de politique générale n° 14 : La lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans le monde du travail, CRI(2012)48.
20. ECRI (2016a), Recommandation de politique générale n°15: La lutte contre le discours de haine, CRI(2016)15.
21. ECRI (2016b), Recommandation de politique générale n°16: La protection des migrants en situation irrégulière contre la discrimination, CRI(2016)16.

Autres sources

22. Conseil de l'Europe, Comité des Ministres (1997), Recommandation R (97) 20 du Comité des Ministres sur le « discours de haine ».

23. Conseil de l'Europe, Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, Communiqué de Presse suite à sa visite en Andorre les 10 et 11 mai 2016 <http://www.coe.int/fr/web/commissioner/-/andorra-sustain-progress-on-children-and-women-s-rights-and-bolster-human-rights-structures>
24. Conseil de l'Europe, Secrétaire Général (2015), Rapport annuel - Situation de la démocratie, des droits de l'homme et de l'État de droit en Europe.
25. Conseil représentatif des institutions juives de France (CRIF) (2014, mai 22), Grave agression antisémite en Europe, <http://www.crif.org/fr/revuedepresse/grave-agression-antis%C3%A9mite-en-andorre/50793>.
26. Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) (2008), Affaire C-303/06, S. Coleman contre Attridge Law et Steve Law, Arrêt de la Cour (grande chambre).
27. European Network of Equality Bodies (Equinet) (2012), Equality law in practice, Comparative analysis of discrimination cases in Europe.
28. European Union, European Commission (2013a), National protection beyond the two EU Anti-discrimination Directives - The grounds of religion and belief, disability, age and sexual orientation beyond employment.
29. EU, European Commission (2013b), Discrimination in Housing.
30. EU, European Commission (2013c), Using EU Indicators of Immigrant Integration.
31. FRA (2012a), Mettre en évidence les crimes de haine dans l'Union européenne : reconnaître les droits des victimes
32. FRA (2012b), L'accès à la justice en cas de discrimination dans l'UE - Vers une plus grande égalité.
33. FRA (2013a), Discrimination et crimes de haine à l'égard des personnes juives dans les États membres de l'UE : expériences et perceptions de l'antisémitisme.
34. FRA (2013b) Opinion on the Framework Decision on Racism and Xenophobia - with special attention to the rights of victims of crime.
35. FRA (2014a), Antisemitism, Summary overview of the data available in the European Union 2003-2013.
36. FRA (2014b), EU LGBT survey - European Union lesbian, gay, bisexual and transgender survey - Main results.
37. International lesbian, gay, bisexual, trans and intersex association (ILGA)-Europe (2014), Annual Review of the Human Rights Situation of Lesbian, Gay, Bisexual, Trans and Intersex People in Europe 2013.
38. Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE) (2012), Ljubljana Guidelines on Integration of Diverse Societies.
39. OSCE/Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR) (2013), Hate Crimes in the OSCE Region: Incidents and Responses - Annual Report for 2012.
40. Union européenne (UE), Commission européenne (2014), Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil relatif à la mise en oeuvre de la décision-cadre 2008/913/JAI du Conseil sur la lutte contre certaines formes et manifestations de racisme et de xénophobie au moyen du droit pénal, 27.1.2014, COM(2014)27 final.
41. UE (2000), Directive n° 2000/43/CE du Conseil du 29 juin 2000 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique (Journal officiel n° L 180 du 19/07/2000).
42. UE (2000), Directive 2000/78/CE du Conseil du 27 novembre 2000 portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail (Journal officiel n° L 303 du 02/12/2000).
43. UE(2000), Directive 97/80/CE du Conseil du 15 décembre 1997 relative à la charge de la preuve.
44. Word Population Review (2015), Andorra.

