Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
https://pace.coe.int

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Recommandation 1557 (2002)[1]

Situation juridique des Roms en Europe

Assemblée parlementaire

1. Il y a une dizaine d'années, dans sa Recommandation 1203 (1993) relative aux Tsiganes en Europe, l'Assemblée parlementaire a souligné la nécessité d'accorder une protection spéciale aux Tsiganes et a condamné les diverses formes de discriminations qu'ils subissent dans les Etats membres du Conseil de l'Europe. En dépit des efforts importants déployés par les organisations internationales, les gouvernements nationaux, les pouvoirs locaux et les organisations non gouvernementales, les objectifs fixés par cette recommandation n'ont été que partiellement atteints.

2. L'Assemblée rappelle la Convention pour la sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales de 1950, la Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants de 1987, la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires de 1992, la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales de 1995 et la Charte sociale européenne révisée de 1996.

3. Aujourd'hui, les Roms font encore l'objet de discrimination, de marginalisation et de ségrégation. La discrimination est répandue dans tous les domaines de la vie publique et privée, y compris dans l'accès à la fonction publique, à l'enseignement, à l'emploi, aux services de santé et au logement, ainsi que lors du passage des frontières et dans l'accès aux procédures d'asile. La marginalisation et la ségrégation économique et sociale des Roms se transforment en discrimination ethnique, qui touche en général les groupes sociaux les plus faibles.

4. Les Roms constituent un groupe particulier, minoritaire à double titre: ethniquement minoritaires, ils appartiennent aussi très souvent aux couches socialement défavorisées de la société.

5. La plupart des Roms se trouvent actuellement confrontés à une situation économique assez critique dans la plupart des pays membres du Conseil de l'Europe. En dépit des efforts réalisés dans le domaine social, l'économie de marché, surtout dans sa version néolibérale, a marginalisé les groupes sociaux défavorisés, y compris les Roms, même dans les pays européens les plus développés. Dans les pays d'Europe centrale et orientale, la transition économique et politique a aggravé la situation sociale défavorisée des Roms.

6. D'un point de vue juridique, la communauté rom n'étant pas encore considérée dans tous les Etats membres comme une minorité ethnique ou nationale, elle ne bénéficie donc pas, dans les pays concernés, des droits liés à ce statut. Les Roms doivent être traités comme un groupe minoritaire national ou ethnique dans chaque Etat membre concerné, et les droits minoritaires des Roms doivent être garantis. La Convention-cadre pour la protection des minorités nationales et la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires existent et doivent être appliquées.

7. Récemment, la nature et la destination de la migration des Roms ont changé puisque leur aspect illégal a crû de façon remarquable, et d'anciens pays de transit sont même devenus des pays de destination finale. Les conflits ethniques et les guerres civiles de ces dix dernières années dans certaines parties de l'Europe

1. Discussion par l'Assemblée le 25 avril 2002 (15e séance) (voir Doc. 9397, rapport de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, rapporteur: M. Tabajdi, Doc. 9417; avis de la commission des migrations, des réfugiés et de la démographie, rapporteur: M. Cilevics; et Doc. 9424, avis de la Commission des questions sociales, de la santé et de la famille, rapporteuse: Mme Rupprecht). Texte adopté par l'Assemblée le 25 avril 2002 (15e séance).

ont accentué ces phénomènes migratoires. Cette migration n'est pas plus importante que la tendance migratoire moyenne en Europe centrale et orientale, mais elle attire davantage l'attention du public en raison de sa nature spécifique, qui est de type non pas solitaire, individuel, mais familial, que la famille rom soit grande ou petite. Pendant ce temps, plusieurs Etats ont adopté des règles formelles ou ont systématiquement mis en œuvre des pratiques qui visent clairement à empêcher les Roms d'entrer dans ces pays et qui sont directement ou indirectement discriminatoires à leur égard.

8. Il est nécessaire d'adopter une série de mesures consultatives et de mesures de confiance pour venir en aide aux Roms d'Europe centrale et orientale immigrés dans les pays d'Europe occidentale afin d'éviter qu'ils ne sombrent dans la marginalisation. Parallèlement, il est aussi nécessaire d'apporter une aide effective pour la réinsertion des Roms qui rentrent dans leur pays d'origine.

9. Les Roms, en tant que citoyens à part entière du pays où ils résident, doivent avoir les mêmes droits et obligations que n'importe qui d'autre. Le droit des Roms à se déplacer doit être reconnu. La mesure de la responsabilité sociale dépend des capacités et des moyens économiques, politiques, culturels et sociaux à la fois de la population majoritaire et de la minorité rom. La population majoritaire doit accepter les Roms dans la société sans les assimiler, et soutenir la population rom en tant que groupe social défavorisé. De leur côté, les Roms doivent accepter les règles qui régissent l'ensemble de la société. Ils peuvent être appelés à jouer un rôle plus actif pour régler leurs propres problèmes, l'Etat devant néanmoins veiller à créer les conditions et à prendre les mesures d'encouragement et d'incitation nécessaires à cette fin.

10. Les Etats membres du Conseil de l'Europe devraient encourager les Roms à créer leurs propres organisations et à participer au système politique en tant qu'électeurs, candidats ou représentants élus aux parlements nationaux. Des mesures incitatives devraient être proposées aux principaux partis politiques pour qu'ils incluent des Roms sur leurs listes électorales, à une place où ils sont susceptibles d'être élus. Les Etats sont encouragés à élaborer et à mettre en œuvre des politiques visant à favoriser la pleine participation des Roms à la vie publique, à tous les niveaux de l'administration, ainsi que le renforcement des groupes démocratiques roms. Les communautés roms, les organisations et les partis politiques roms devraient pouvoir participer pleinement au processus d'élaboration, de mise en œuvre et de suivi des programmes et des politiques visant à améliorer la situation actuelle.

11. Il est nécessaire d'améliorer la situation des femmes roms, car elles jouent un rôle déterminant dans l'amélioration des conditions d'existence des familles roms. Ces femmes subissent une triple discrimination, en tant que Roms, en tant que femmes et aussi du fait de leur appartenance à un groupe social défavorisé.

12. L'Assemblée encourage les mesures visant à sensibiliser les médias à leurs responsabilités particulières dans le dialogue entre les Roms et la population majoritaire, et dans la lutte contre la discrimination au sein de la société. Il est de leur responsabilité de faire connaître la culture rom à la population majoritaire, d'informer celle-ci des efforts faits par les Roms pour améliorer leur situation et de rendre compte d'exemples positifs d'insertion sociale des Roms.

13. L'Assemblée reconnaît qu'il y aurait lieu toutefois de renforcer, d'éclaircir et d'harmoniser la mission:

a. des organisations multilatérales européennes, telles que le Conseil de l'Europe, l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe et l'Union européenne, dans leurs activités touchant aux Roms;

b. plusieurs organes du Conseil de l'Europe chargés de la conception et du suivi d'initiatives, de rapports, de recommandations et de programmes relatifs à la situation des Roms en Europe.

14. La convention chargée d'élaborer la future Constitution de l'Union européenne a demandé aux représentants de la société civile de formuler des remarques et des propositions. Les communautés et les organisations roms ne devraient pas négliger cette occasion d'exprimer leur point de vue.

15. Le Conseil de l'Europe peut et doit jouer un rôle important dans l'amélioration du statut juridique des Roms, du niveau d'égalité dont ils bénéficient et de leurs conditions d'existence. L'Assemblée appelle les Etats membres à satisfaire les six conditions générales ci-après, qui sont nécessaires pour une amélioration de la situation des Roms en Europe:

a. résoudre le statut juridique des Roms:

reconnaître les Roms comme des personnes appartenant à une minorité ethnique ou nationale;

reconnaître le statut de groupe minoritaire aux communautés roms;

garantir aux Roms les droits individuels et les droits des communautés minoritaires;

permettre sans restrictions aux Roms qui résident légalement dans le pays où ils se trouvent d'obtenir une carte d'identité, dans les pays qui en disposent;

signer, ratifier et appliquer pleinement la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales et la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires;

accorder aux Roms les droits sociaux protégés par la Charte sociale européenne révisée;

b. élaborer et mettre en œuvre des programmes spécifiques afin d'améliorer l'intégration des Roms dans la société, en tant qu'individus et en tant que communautés roms, en tant que groupes minoritaires, et assurer leur participation aux processus de décision aux niveaux local, régional, national et européen:

élaborer et mettre en œuvre des politiques visant à traiter les problèmes des Roms, qui soient globales et liées aux facteurs économiques, sociaux et culturels;

renforcer le dialogue entre les individus roms, les communautés roms et les autres groupes de la société;

associer des représentants des Roms à tous les stades du processus de prise de décision en élaborant, mettant en œuvre et évaluant des programmes visant à l'amélioration de la situation des individus roms et de leurs communautés. Cette implication ne doit pas se limiter à une simple consultation, mais doit se faire sous la forme d'un vrai partenariat;

encourager la présence de membres de la communauté rom dans les parlements nationaux et encourager la participation des élus roms aux processus législatifs régionaux et locaux, ainsi que dans les organes exécutifs;

favoriser la coopération interrégionale dans le but de traiter les problèmes auxquels sont confrontés les Roms, avec leur participation active;

renforcer la procédure de contrôle systématique et régulier de l'application des recommandations et programmes spécifiques visant à améliorer la situation juridique et les conditions d'existence personnelles et collectives des Roms;

c. garantir l'égalité de traitement à la minorité rom en tant que groupe minoritaire ethnique ou national dans les domaines de l'éducation, de l'emploi, du logement, de la santé et des services publics. Les Etats membres devraient porter une attention spéciale:

à promouvoir l'égalité des chances pour les Roms sur le marché de l'emploi;

à donner la possibilité aux Roms d'intégrer toutes les structures éducatives, du jardin d'enfants à l'université;

à développer des mesures positives pour recruter des Roms dans les services publics intéressant directement les communautés roms, comme les établissements d'enseignement primaire et secondaire, les centres de protection sociale, les centres locaux de soins de santé primaire et les administrations locales;

à faire disparaître toute pratique tendant à la ségrégation scolaire des enfants roms, en particulier la pratique consistant à les orienter vers des écoles ou des classes réservées aux élèves handicapés mentaux;

d. développer, et mettre en œuvre des actions positives et un traitement préférentiel pour les classes socialement défavorisées, y compris les Roms, en tant que communauté socialement défavorisée, dans les domaines de l'enseignement, de l'emploi et du logement:

assurer le soutien budgétaire à long terme des programmes de développement des revenus pour les couches socialement défavorisées, y compris les Roms;

assurer que les programmes de logement annoncés par les gouvernements soient mis à la disposition des familles socialement défavorisées, y compris les familles roms;

assurer le soutien budgétaire nécessaire à l'amélioration des établissements roms existants et aider les communautés roms en leur apportant la formation technique nécessaire;

recourir à la Banque de développement du Conseil de l'Europe pour financer des projets intégrés, élaborés en partenariat avec les communautés roms concernées, en vue d'améliorer leurs conditions de vie et de favoriser leur indépendance économique;

e. prendre des mesures spécifiques et créer des institutions spéciales pour la protection de la langue, de la culture, des traditions et de l'identité roms:

faciliter et promouvoir l'enseignement de la langue romani;

encourager les parents roms à envoyer leurs enfants à l'école primaire et secondaire, et dans les établissements d'enseignement supérieur et à les informer correctement de l'importance de l'éducation;

familiariser la population majoritaire à la culture des Roms;

faire en sorte que les manuels scolaires incluent des informations relatives à l'histoire et à la culture roms;

recruter des enseignants roms, notamment dans les zones où la population rom est importante;

f. combattre le racisme, la xénophobie et l'intolérance, et garantir le traitement non discriminatoire des Roms aux niveaux local, régional, national et international:

1. promulguer et appliquer une législation globale antidiscriminatoire dans les Etats membres;
2. ratifier en priorité, si cela n'a pas encore été fait, le Protocole no 12 à la Convention européenne des Droits de l'Homme;
3. créer des organes de prévention et de gestion des conflits aux niveaux régional et local;
4. promulguer et appliquer une législation globale antidiscriminatoire dans les Etats membres, conforme à la Directive 2000/43/CE de l'Union européenne relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique, en tant que lignes directrices normatives relatives à la législation antidiscrimination dans tous les Etats européens;
5. soutenir massivement les organisations non gouvernementales de défense des droits individuels et collectifs des Roms;
6. porter une attention particulière aux phénomènes de discrimination à l'encontre des Roms, notamment dans le domaine de l'éducation et de l'emploi;
7. à partir de données statistiques fiables, lutter contre la discrimination raciale, et protéger les Roms contre la collecte abusive et involontaire de données;
8. renforcer le système d'observation des phénomènes discriminatoires à l'encontre des Roms aux niveaux local, régional, national et international;
9. veiller à ce que les droits énoncés dans la Convention européenne des Droits de l'Homme ainsi que dans la Convention de Genève de 1951 relative au statut des réfugiés et son Protocole de 1967 soient pleinement appliqués aux Roms, sans discrimination;
10. accorder une attention particulière aux problèmes rencontrés par les Roms dans le domaine de l'acquisition ou de la perte de la nationalité, et des décisions et régimes de franchissement des frontières;
11. garantir que les règles appliquées et les politiques mises en œuvre en matière de contrôle des migrations ne soient pas discriminatoires à l'encontre des migrants roms.

16. L'Assemblée recommande au Comité des Ministres:

de soutenir l'initiative de la constitution d'un forum consultatif rom européen démocratiquement établi, qui puisse se faire l'écho des Roms et faire office d'organe consultatif auprès du Comité des Ministres et de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, ainsi que des institutions de l'Union européenne;

de créer l'institution d'un médiateur européen des Roms qui traiterait les violations des droits des Roms en tant qu'individus et en tant que communauté minoritaire;

d'établir un centre européen d'étude et de formation rom, rattaché au Centre européen de la jeunesse du Conseil de l'Europe, qui devrait être doté d'un personnel restreint afin de permettre des confrontations efficaces d'expériences positives concernant l'intégration des Roms aux niveaux local, régional et national dans les Etats membres, et de promouvoir la coordination de la formation de spécialistes Roms et de spécialistes appartenant à la majorité;

d'envisager le recrutement d'agents roms au Secrétariat de l'Organisation;

de créer un fonds européen de solidarité pour les Roms, qui serait financé par les contributions volontaires des Etats membres du Conseil de l'Europe et d'autres organisations internationales multilatérales;

d'élaborer un nouveau protocole additionnel à la Convention européenne des Droits de l'Homme portant sur les droits des personnes appartenant à des minorités;

de renforcer les mécanismes de suivi, et de soutenir davantage la concrétisation des initiatives et des recommandations énumérées dans les textes internationaux existants.