

**Assemblée générale**

Distr. générale
11 mai 2015
Français
Original: anglais

Conseil des droits de l'homme**Vingt-neuvième session**

Point 3 de l'ordre du jour

**Promotion et protection de tous les droits de l'homme,
civils, politiques, économiques, sociaux et culturels,
y compris le droit au développement**

**Rapport de la Rapporteuse spéciale sur les droits
des minorités, Rita Izsák****Étude approfondie sur la situation des droits de l'homme des Roms
dans le monde et plus particulièrement sur le phénomène
de l'antitsiganisme****Résumé*

Dans le présent rapport, la Rapporteuse spéciale sur les droits des minorités donne un aperçu de la situation des droits de l'homme des Roms dans le monde en adoptant une approche fondée sur les droits des minorités pour traiter de la protection et de la promotion des droits des Roms, y compris la protection de leur existence; la prévention de la violence à leur encontre; la défense et la promotion de leur identité; la garantie des droits à la non-discrimination et à l'égalité, qui passe notamment par la lutte contre le racisme, l'antitsiganisme et la discrimination structurelle; et la garantie du droit de participer effectivement à la vie publique, notamment lorsqu'il s'agit de décisions qui les concernent. En s'appuyant sur les réponses à son questionnaire, la Rapporteuse spéciale expose les tendances en ce qui concerne la pratique des États, en mettant en évidence les faits positifs et les difficultés.

* Les annexes au présent rapport sont distribuées telles qu'elles ont été reçues.



Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction	1	3
II. Aperçu de la situation des Roms dans le monde	2–16	3
A. Les populations roms dans le monde	2–11	3
B. L’antitsiganisme et la discrimination à l’encontre des Roms: un phénomène mondial	12–16	5
III. Protection des Roms dans le monde: éléments essentiels d’une approche fondée sur les droits des minorités	17–40	6
A. Pilier 1: protection de l’existence des minorités et prévention de la violence à l’encontre des minorités	19–22	7
B. Pilier 2: protection et promotion de l’identité rom	23–27	8
C. Pilier 3: égalité et non-discrimination	28–36	9
D. Pilier 4: droit à la participation effective	37–40	12
IV. Faits positifs	41–62	13
A. Pilier 1: prévention et répression de la violence à l’encontre des Roms	42–45	13
B. Pilier 2: protection et promotion de l’identité des minorités au moyen de la lutte contre les stéréotypes et les préjugés	46–51	14
C. Pilier 3: égalité, non-discrimination et reconnaissance de l’antitsiganisme....	52–57	15
D. Pilier 4: droit à une participation effective.....	58–62	16
V. Problèmes liés à l’élaboration de politiques et de programmes concernant les droits des Roms: enseignements tirés	63–87	17
A. Absence de données fiables	65–68	17
B. Absence de volonté politique, y compris une réticence à combattre l’antitsiganisme	69–70	18
C. Absence d’approche multisectorielle axée sur les droits de l’homme dans le cadre de l’élaboration des politiques	71–73	18
D. Insuffisance de la participation des Roms.....	74–77	19
E. Nécessité d’améliorer l’accès aux mécanismes de plainte.....	78–80	20
F. Reconnaissance limitée de l’histoire et absence de mesure pour combattre le racisme et les préjugés de longue date	81–83	21
G. Fonds insuffisants et obstacles bureaucratiques.....	84–87	21
VI. Conclusions et recommandations	88–109	22
Annexe		
I. Questionnaire of the Special Rapporteur on minority issues to Member States.....		26
II. Member States that responded to the questionnaire		28
III. Questionnaire of the Special Rapporteur to national human rights institutions		29
IV. National human rights institutions that responded to the questionnaire		30

I. Introduction

1. La Rapporteuse spéciale sur les droits des minorités soumet le présent rapport en application de la résolution 26/4 du Conseil des droits de l'homme, dans laquelle le Conseil l'invite à mener une étude approfondie sur la situation des droits de l'homme des Roms dans le monde, en s'intéressant particulièrement au phénomène de l'antitsiganisme. Dans le cadre de consultations, elle a coopéré avec de nombreuses organisations régionales et internationales, des experts des droits des Roms et des organisations non gouvernementales (ONG). La Rapporteuse spéciale remercie tous ceux qui lui ont communiqué des informations, y compris les États Membres et les institutions nationales des droits de l'homme qui ont répondu à son questionnaire (voir annexes), le Bureau régional du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme pour l'Europe et le réseau des Nations Unies sur la discrimination raciale et la protection des minorités.

II. Aperçu de la situation des Roms dans le monde

A. Les populations roms dans le monde

2. Le mot «Roms» désigne des groupes hétérogènes, dont les membres vivent dans des pays divers et des conditions sociales, économiques, culturelles et autres bien différentes. Il ne renvoie donc pas à un groupe particulier, mais dénote plutôt la diversité propre au monde des Roms, composé de groupes et de sous-groupes qui se recoupent et sont unis par une histoire commune, une famille linguistique et une expérience collective de la discrimination exercée par les groupes majoritaires. «Roms» est donc un terme multidimensionnel qui correspond à la nature multiple et fluctuante de l'identité rom.

3. Selon les principes du droit international, notamment l'article 27 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, la Déclaration des droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques (ci-après «la Déclaration») et l'Observation générale n° 23 (1994) du Comité des droits de l'homme, ce n'est pas à l'État de définir l'appartenance à une minorité, mais à l'individu. La Rapporteuse spéciale emploie donc le mot «Roms» de façon à inclure tous les groupes qui se définissent comme tels ainsi que les groupes qui se définissent comme des Sintés, des Kalés, des Gens du voyage ou des Tsiganes.

4. Si les théories sur les raisons pour lesquelles les ancêtres des Roms ont quitté l'Inde il y a mille ans dépassent le cadre du présent rapport, il importe de noter que les Roms se sont dispersés partout dans le monde. Il n'existe cependant pas de statistiques officielles ou fiables sur la population rom dans le monde.

5. Les Roms européens sont la minorité rom la plus importante et la plus visible; ils sont présents en Europe depuis le XIV^e siècle. Aujourd'hui, on compte environ 11 millions de Roms européens, dont 6 millions résideraient dans les 27 États membres de l'Union européenne.

6. Les Roms européens, en tant que principale minorité ethnique d'Europe, sont la population rom la plus visible à l'échelle mondiale; les fortes discriminations et marginalisation dont ils sont victimes ont fait l'objet de nombreux rapports¹. En revanche,

¹ Voir, entre autres, <http://fra.europa.eu/en/theme/roma>; www.coe.int/en/web/portal/roma; http://ec.europa.eu/justice/discrimination/roma/index_en.htm; www.osce.org/odihr/roma; et www.romadecade.org. Voir aussi les rapports des ONG, parmi lesquels le rapport d'Amnesty

peu d'études approfondies ont été réalisées sur la situation des Roms en dehors du continent européen. C'est pourquoi la Rapporteuse spéciale sur les droits des minorités a décidé de rendre compte, dans le présent rapport, de la grave marginalisation socioéconomique des Roms dans le monde.

7. Selon les données disponibles, la Turquie compte entre 500 000 et 5 millions² de Roms. En Ukraine, 47 600 personnes ont indiqué être Roms lors du recensement de 2001, mais le Conseil de l'Europe estime qu'il y a entre 120 000 et 400 000 Roms ukrainiens. Au Bélarus, il y avait 7 316 Roms selon le recensement de 2009, mais le Gouvernement reconnaît que ce chiffre ne reflète pas nécessairement la réalité car le nombre exact de Roms se situe entre 50 000 et 60 000³. Selon le recensement effectué en Fédération de Russie, il y avait 205 007 Roms sur le territoire russe en 2010; le Conseil de l'Europe estime, quant à lui, que les Roms sont plus nombreux dans la Fédération: entre 450 000 et 1,2 million.

8. La présence des Roms en Amérique latine remonte à la colonisation de la région par les Européens; aujourd'hui encore, des Roms originaires d'Europe migrent en Amérique latine. Même s'il n'existe pas de données de recensement officielles, le nombre de Roms en Amérique latine a été estimé à 1 500 000 dans une étude publiée en 1991 par l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture. Au Brésil, des données récemment publiées par le Gouvernement indiquent que le pays compte plus de 500 000 Roms⁴.

9. Il est généralement admis qu'environ un million de Roms vivent en Amérique du Nord aujourd'hui, même si ce chiffre n'est pas exact puisque le recensement aux États-Unis ne prévoit pas de catégorie «Roms». De plus, bien que le recensement au Canada prévoie une catégorie «Autres origines européennes» – «Roms (Tsiganes)», on constate des écarts entre les données officielles du recensement réalisé en 2011 selon lesquelles il y avait 5 255 Roms dans le pays à cette date-là et les estimations non officielles selon lesquelles il y en a plus de 110 000 aujourd'hui.

10. Les Roms sont également présents dans des pays d'Asie centrale, où ils sont connus sous le nom de *Lyuli*. S'il est vrai que les *Lyuli* sont différents des Roms européens et des Roms américains, ils ont tout de même en commun l'expérience de l'exclusion et de la marginalisation pratiquées par les populations locales majoritaires⁵. On ne connaît pas le nombre exact de Roms présents en Asie centrale parce qu'il n'existe pas de données à jour⁶.

11. Les Doms sont une minorité ethnique du Moyen-Orient semblable à la minorité rom; ils sont présents dans cette région depuis le XI^e siècle. Les données officielles sur le nombre de Roms dans cette région sont rares. Selon des données non officielles, ils seraient assez

International, "Europe: Human rights here, Roma rights now: A wake-up call to the European Union", 4 avril 2013, disponible à l'adresse www.amnesty.org/en/documents/EUR01/002/2013/en/; Bernard Rorke, *Beyond First Steps: What Next for the EU Framework For Roma Integration* (Budapest, Open Society Foundation, Roma Initiatives Office, 2013); et les rapports thématiques du Centre européen pour les droits des Roms, disponibles à l'adresse www.errc.org/resource-centre.

² Conseil de l'Europe, *Estimates on Roma population in European countries*, 2012. Consultable à l'adresse suivante: <http://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680088ea9>.

³ Réponse du Bélarus au questionnaire.

⁴ Voir www.seppir.gov.br/comunidades-tradicionais/relatorio-executivo-brasil-cigano-1.

⁵ Voir CERD/C/UZB/CO/8-9, par. 11; CRC/C/KGZ/CO/3-4 par. 18, 25 et 55; CERD/C/TJK/CO/6-8, par. 13; et A/HRC/13/23/Add.1, par. 41.

⁶ Réponse de l'Ouzbékistan au questionnaire.

nombreux en Égypte, en Iraq, en Israël, en Jordanie, au Liban, en République arabe syrienne, en République islamique d'Iran et dans le Territoire palestinien occupé⁷.

B. L'antitsiganisme et la discrimination à l'encontre des Roms : un phénomène mondial

12. La Rapporteuse spéciale n'est pas sans savoir que les causes de la marginalisation des Roms sont multiples, mais elle avance que la cause première est la discrimination sociale et structurelle, y compris l'antitsiganisme, que les Roms connaissent partout dans le monde et qui est profondément ancrée. L'antitsiganisme a été défini par le Conseil de l'Europe comme «une forme spécifique de racisme, une idéologie fondée sur la supériorité raciale, une forme de déshumanisation et de racisme institutionnel nourrie par une discrimination historique, qui se manifeste, entre autres, par la violence, le discours de haine, l'exploitation, la stigmatisation et la discrimination dans sa forme la plus flagrante»⁸. L'antitsiganisme est donc fondé sur des préjugés et des stéréotypes tenaces, tels que ceux qui poussent à étiqueter les communautés roms comme criminelles, agressives ou pesantes pour les systèmes de protection sociale. La Rapporteuse spéciale se réjouit du fait que l'Union européenne a récemment admis que l'antitsiganisme freinait considérablement l'élimination des préjugés et de la marginalisation dont les Roms étaient victimes.

13. S'il est vrai que l'origine du terme «antitsiganisme» est européenne, la réalité qu'il exprime, à savoir la discrimination, est observable sous diverses formes dans le monde. En Amérique latine, la discrimination à l'encontre des Roms a été importée avec les migrations européennes et des stéréotypes négatifs subsistent aujourd'hui; de nombreux Roms ne parleraient pas le romani en public de peur de faire l'objet de discrimination ou de représailles. Dans leurs observations finales, le Comité des droits de l'homme et le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale se sont inquiétés du caractère généralisé, au Brésil, des actes de discrimination commis à l'encontre de Roms, y compris les infractions racistes, ainsi que de l'inapplication des dispositions légales nationales dans les affaires où les victimes étaient roms (CCPR/C/BRA/CO/2, par. 20; CERD/C/64/CO/2, par. 17).

14. Les Doms du Moyen Orient font partie des populations les plus marginalisées du monde arabe; ils souffrent de perceptions négatives et de stigmatisation généralisées. Ils sont souvent qualifiés de *nawar*, une insulte qui, en arabe, évoque l'égoïsme, la ladrerie, la saleté et le chaos⁹.

15. Dans ses observations finales concernant le cinquième rapport périodique de la Fédération de Russie, le Comité contre la torture s'est dit préoccupé par les informations persistantes faisant état de discrimination, d'actes de violence et de violations visant des Roms en raison de leur identité (CAT/C/RUS/CO/5, par. 15). Les mécanismes de surveillance des droits de l'homme créés par l'ONU ont plusieurs fois pointé du doigt la

⁷ Parmi les quelques ressources existantes concernant les Doms au Moyen-Orient, on peut citer les suivantes: Minority Rights Group, *From Crisis to Catastrophe: the situation of minorities in Iraq* (2014); Terre des Hommes, *A Child Protection Assessment: The Dom People and their Children in Lebanon* (2011); et la publication de l'Organisation internationale du Travail (OIT), du Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), de Save the Children International et du Ministère libanais du travail intitulée *Children living and working on the streets in Lebanon: profile and magnitude* (2015).

⁸ Voir http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/GPR/EN/Recommendation_N13/f-RPG%2013%20%20A4.pdf.

⁹ Terre des Hommes, *A Child Protection Assessment* p. 31.

marginalisation des Roms au Bélarus¹⁰. Dans ses observations finales concernant les rapports périodiques du Tadjikistan et de l'Ouzbékistan, le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale a noté que les Roms faisaient l'objet, dans les deux pays, d'une stigmatisation et d'une discrimination sociales généralisées (CERD/C/TJK/CO/6-8, par. 13; CERD/C/UZB/CO/8-9, par. 11).

16. En Amérique du Nord, de nombreux Roms font également l'objet de stigmatisation et de préjugés, qui sont causés et entretenus par la connaissance limitée de leur culture et de leur histoire ou de la persécution dont ils ont été victimes pendant et après le régime nazi¹¹.

III. Protection des Roms dans le monde: éléments essentiels d'une approche fondée sur les droits des minorités

17. La Rapporteuse spéciale se réjouit de l'occasion qui lui est offerte par le présent rapport d'examiner la situation des Roms dans le monde sous l'angle des droits des minorités et en utilisant les quatre piliers de la protection des droits des minorités: a) la protection de l'existence d'une minorité, y compris la lutte contre la violence à son égard et la prévention du génocide; b) la protection et la promotion de l'identité des groupes minoritaires et leur droit de jouir de leur identité collective et de rejeter l'assimilation forcée; c) la garantie du droit à la non-discrimination et à l'égalité, y compris la cessation de la discrimination structurelle ou systémique et la promotion, le cas échéant, de mesures d'action positive; et d) le droit à une participation effective à la vie publique et à la prise des décisions qui les concernent.

18. Le présent rapport devrait être considéré comme complémentaire des travaux entrepris par de nombreux autres mécanismes de l'ONU, parmi lesquels les travaux précédemment réalisés au titre du mandat de Rapporteur spécial sur les droits des minorités, à savoir, les rapports thématiques, les rapports de missions dans les pays, les communications et les communiqués de presse¹². On peut mentionner également les travaux d'autres titulaires de mandat au titre des procédures spéciales, notamment les travaux du Rapporteur spécial sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée, qui a exposé les causes et les conséquences du racisme à l'égard des Roms (voir par exemple les documents A/HRC/17/40, par. 5 à 25, et A/HRC/26/50) et qui examine régulièrement les difficultés rencontrées par les Roms dans ses rapports sur les pays (voir par exemple les documents A/HRC/23/56/Add.2, A/HRC/20/33/Add.1 et A/HRC/7/19/Add.2); les travaux de la Rapporteuse spéciale sur le droit de l'homme à l'eau potable et à l'assainissement, qui a fait d'importantes recommandations concernant les Roms dans son rapport sur la stigmatisation (A/HRC/21/42) et dans certains de ses rapports sur les pays (voir par exemple le document

¹⁰ Voir E/C.12/BLR/CO/4-6, par. 27; A/HRC/15/16, par. 98.14; CERD/C/65/CO/2, par. 10; CERD/C/BLR/CO/18-19, par. 16, et A/HRC/4/16, par. 50.

¹¹ Ian Hancock, "Roma: Explaining Today Through History". Discours-programme de la Conférence internationale sur la discrimination, la marginalisation et la persécution visant les Roms, qui s'est tenue à Uppsala en 2013. Disponible pour consultation à l'adresse suivante: www.valentin.uu.se/aktuellt/meddelanden/Enskildanyheter/slutkonferens/.

¹² Voir les rapports thématiques du Rapporteur spécial sur la citoyenneté (A/HRC/7/23); les discours de haine et l'incitation à la haine à l'égard des minorités dans les médias (A/HRC/28/64); et le rapport thématique «Assurer l'intégration des questions relatives aux minorités dans le programme de développement pour l'après-2015» (A/HRC/25/56). Voir également les rapports du Rapporteur spécial sur ses missions en France (A/HRC/7/23/Add.2); Grèce (A/HRC/10/11/Add.3); Bulgarie (A/HRC/19/56/Add.2 et Corr.1); Hongrie (A/HRC/4/9/Add.2); Ukraine (A/HRC/28/64/Add.1); et Bosnie-Herzégovine (A/HRC/22/49/Add.1). Voir également les communiqués de presse, disponibles à l'adresse suivante: www.ohchr.org/EN/Issues/Minorities/IEExpert/Pages/PressRoma.aspx.

A/HRC/18/33/Add.2); et les travaux de la Rapporteuse spéciale sur le logement convenable en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant ainsi que sur le droit à la non-discrimination à cet égard (voir par exemple les documents A/HRC/16/42/Add.2, par. 51 à 56, et A/HRC/25/54/Add.2, par. 69 à 71 et par. 74 et 75). La Rapporteuse spéciale relève également le rôle que jouent les organes conventionnels de l'ONU dans la mise en évidence de la discrimination à l'égard des Roms, en particulier le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale grâce à sa Recommandation générale n° 27 (2000) sur la discrimination à l'encontre des Roms. Il a aussi beaucoup été question des Roms dans le cadre de l'Examen périodique universel des États devant le Conseil des droits de l'homme. La Rapporteuse spéciale fait référence à l'étude des questions relatives aux minorités dans le cadre du premier cycle de l'Examen périodique universel (EPU) qu'elle a récemment publiée, selon laquelle plus de 25 % des recommandations qui ont été faites lors de l'EPU au sujet des droits des minorités concernaient la situation des Roms¹³. Malgré ces travaux considérables, la Rapporteuse spéciale est d'avis que les défenseurs des droits des Roms n'utilisent pas encore pleinement la capacité de l'ONU. L'Organisation devrait être considérée comme un partenaire essentiel pour la défense des droits des Roms, dont les travaux pourraient compléter ceux d'autres dispositifs. Elle espère que le présent rapport favorisera l'adoption d'une telle démarche.

A. Pilier 1: protection de l'existence des minorités et prévention de la violence à l'encontre des minorités

19. La Rapporteuse spéciale reste préoccupée par le fait que, dans le monde, peu de personnes savent que les Roms ont été pris pour cible par le régime nazi et internés arbitrairement, forcés à travailler et tués par milliers. Avec le Conseiller spécial du Secrétaire général pour la prévention du génocide, elle a appelé les gouvernements à prendre des mesures plus radicales pour garder vivante la mémoire de l'holocauste des Roms, appelé *Porrajmos* ou *Pharrajimos* en langue romani, et pour permettre aux survivants, entre autres, de le commémorer officiellement et dignement¹⁴. La Rapporteuse spéciale note également que la violence à l'encontre des Roms est non seulement un fait historique, mais aussi une réalité pour de nombreuses communautés roms. Les gouvernements doivent donc rester vigilants et prendre des mesures appropriées contre les expressions de haine et la stigmatisation.

20. En 2014, Amnesty International a indiqué que le harcèlement et les menaces visant les individus et les communautés roms étaient toujours courants en Europe¹⁵. Les meurtres en série de six personnes roms choisies au hasard, dont un garçon de cinq ans, commis en Hongrie en 2008 et 2009, sont l'une des expressions les plus tragiques de la haine envers les Roms. Les Roms des autres régions seraient également exposés à un risque accru de violences. En Iraq, les Roms seraient pris pour cible, leurs villages détruits et les résidents massacrés par des militants hostiles à leurs traditions culturelles et religieuses. Les femmes roms en Iraq seraient aussi très exposées aux violences sexuelles et risqueraient davantage d'être exploitées¹⁶.

¹³ Voir www.ohchr.org/Documents/Issues/IEMinorities/MinoritiesIssues1stcycleUPRProcess.pdf, p. 15 à 18.

¹⁴ Voir www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=14917&LangID=E#sthash.bigTt871.dpuf.

¹⁵ Amnesty International, *"We ask for justice" Europe's failure to protect Roma from racist violence* (London, Amnesty International, 2014).

¹⁶ Minority Rights Group, *From Crisis to Catastrophe* (voir note de bas de page n° 7). Entretien avec un représentant de Minority Rights Group en Iraq.

21. Les Roms sont également exposés à la violence des agents de l'État, qui peut aussi bien être explicite qu'implicite. La Rapporteuse spéciale est préoccupée par le harcèlement, les menaces et les mauvais traitements venant de policiers. Des études empiriques montrent que les Roms sont surreprésentés dans les systèmes de justice pénale européens, ceux-ci étant souvent détenus arbitrairement du simple fait de leur identité¹⁷. Le fait que la police et le corps judiciaire ne comptent pas ou peu de membres roms aggrave le problème.

22. La Rapporteuse spéciale reste également préoccupée par le constat selon lequel les autorités publiques ne protègent pas suffisamment les Roms contre les agressions. Cette protection insuffisante se manifeste notamment par les faits suivants: d'une part, les auteurs de discours politiques et publics qui nourrissent des conceptions racistes et extrémistes concernant les Roms ne sont pas systématiquement rappelés à l'ordre et condamnés par des personnalités publiques et, d'autre part, les autorités chargées de faire appliquer la loi ne protègent pas les Roms contre les personnes qui ont commis des infractions à leur égard¹⁸. Par exemple, les mesures de répression violente prises par des policiers slovaques à l'encontre d'une communauté rom en 2013 ont été condamnées par plusieurs titulaires de mandat au titre des procédures spéciales¹⁹, le Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme²⁰ et la médiatrice (Ombudswoman) de la Slovaquie. Malgré cela, le Ministère slovaque de l'intérieur a traité publiquement les Roms victimes de cette intervention de criminels et les enquêtes sur les manquements de la police sont lentes, avec, à ce jour, aucun chef d'inculpation retenu contre les agents²¹. Le fait que les autorités ne protègent pas correctement les Roms et ne désolidarisent pas de toutes les expressions d'antitsiganisme ont pour effet non seulement de favoriser un climat de méfiance, qui dissuade les Roms de signaler les infractions violentes commises par les autorités à leur égard, mais aussi de créer un climat d'impunité et peut être même d'encourager les actes de violence contre des Roms.

B. Pilier 2: protection et promotion de l'identité rom

23. La protection et la promotion de l'identité rom suppose que les États ont l'obligation de protéger les Roms de l'assimilation forcée²², mais aussi d'adopter des mesures concrètes pour promouvoir les composantes de la culture rom, notamment la langue, l'histoire et les traditions. Pour ce faire, ils devraient notamment fournir un appui financier et technique à la préservation de la langue, de l'art, de la poésie, de la danse, de la musique et des traditions roms et à la promotion de ces éléments dans les médias. L'histoire et la contribution culturelle des Roms doivent aussi être reconnues et inscrites dans les programmes scolaires. Les Roms doivent avoir la possibilité de donner leur propre interprétation de leur histoire et de la manière dont ils doivent être représentés.

24. Or, les stéréotypes négatifs concernant les Roms persistent partout dans le monde; ces derniers sont décrits comme des criminels, des personnes peu méritantes, sales ou agressives. La Rapporteuse spéciale a expliqué que les discours de haine, notamment les stéréotypes négatifs sur les Roms, étaient communs dans les médias, y compris les médias sociaux, et dans les discours politiques, et que les Roms avaient rarement accès aux médias ou à d'autres moyens pour contester ces perceptions²³. Les discours de haine ne dénigrent

¹⁷ Voir par exemple A/HRC/27/48/Add.2, par. 117; A/HRC/10/21/Add.5, par. 67; et A/HRC/27/48/Add.4, par. 118 à 121.

¹⁸ Amnesty International, "*We ask for justice*" (voir note de bas de page n° 15), p. 6.

¹⁹ Voir A/HRC/25/74, p. 60.

²⁰ Voir www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=13687&LangID=E.

²¹ Réponse de l'institution nationale slovaque des droits de l'homme au questionnaire.

²² Voir E/CN.4/Sub.2/AC.5/2005/2, par. 21.

²³ Voir A/HRC/28/64.

pas seulement l'identité rom, ils influent également négativement sur le sentiment d'appartenance des membres de la communauté à la nation. La Rapporteuse spéciale pense donc que l'un des aspects clés du pilier 2 est la lutte contre les discours de haine grâce à l'intervention et à la condamnation systématiques.

25. Dans le cadre de son étude mondiale, la Rapporteuse spéciale souhaite également appeler l'attention sur les stéréotypes négatifs dont font l'objet les Roms hors de l'Europe. Par exemple, en Argentine, la série télévisée *Soy Gitano*, désormais supprimée, avait pour thème les infractions commises par les Tsiganes. La communauté rom d'Argentine a dénoncé la série auprès de l'Institut national de lutte contre la discrimination, la xénophobie et le racisme, mais la plainte a été rejetée au motif que la série relevait de la fiction. Une plainte analogue a été déposée devant le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes après la diffusion d'une émission contenant des propos fortement discriminatoires à l'égard des réfugiés roms au Canada. En conséquence, la chaîne a retiré la vidéo de sa page Web et a présenté des excuses officielles. La déformation de l'identité rom dans les médias turcs était manifeste dans la série télévisée populaire *Cennet Mahallesi*, qui représentait les Roms de façon très stéréotypée. Aux États-Unis d'Amérique, le programme de télé-réalité *My Big Fat American Gypsy Wedding*, qui est la version américaine du programme britannique du même nom, continue d'être diffusé aujourd'hui. Les deux versions ont été critiquées pour leur approche stéréotypée et leur déformation de la culture rom.

26. Outre la déformation dans les médias, il faut mentionner les communications diffamatoires envers les Roms, qui sont sanctionnées par l'État. En août 2011, un journal russe a publié un article intitulé «Garde à vous!», qui était signé par un employé du Ministère de l'intérieur et dans lequel l'auteur conseillait à ses lecteurs de veiller, lorsqu'ils avaient affaire à des Roms, à ne pas entrer en contact avec eux afin de ne pas subir de pressions psychologiques de leur part et à ne jamais les inviter chez eux. L'auteur leur recommandait également de contacter immédiatement la police s'ils repéraient un Tsigane suspect²⁴. En 2013, le Bureau du Gouverneur de Bursa (Turquie) a publié un rapport officiel sur la situation des Roms habitant la ville dans lequel il employait un vocabulaire dénigrant et il rapprochait les Roms des criminels²⁵.

27. La Rapporteuse spéciale est également préoccupée par les stéréotypes discriminatoires et les discours de haine visant les femmes roms, notamment les représentations selon lesquelles elles seraient particulièrement fécondes ou de mœurs légères, qui exposent ces femmes à diverses formes de violences fondées sur le sexe, y compris à la stérilisation forcée²⁶. Pour protéger les femmes roms contre les mauvais traitements, les procédures de stérilisation doivent être fondées sur des dispositions légales précises, qui garantissent le respect du principe de plein consentement libre et éclairé.

C. Pilier 3: égalité et non-discrimination

28. Les conditions de vie médiocres des Roms en Europe sont bien connues²⁷. Entre 70 % et 90 % des Roms déclarent vivre dans un très grand dénuement matériel. Leur exclusion du système scolaire ordinaire reste très habituelle en Europe. Même dans les

²⁴ Voir http://adcmemorial.org/wp-content/uploads/SOVA_ADCM-IPHR_FIDH_RussianFederation_CERD82.pdf, p. 33.

²⁵ Voir www.errc.org/cms/upload/file/ec-progress-report-turkey-2014.pdf, p. 6.

²⁶ Voir A/HRC/24/21, p. 17, et www.who.int/reproductivehealth/publications/gender_rights/eliminating-forced-sterilization/en/, p. 4 et 5.

²⁷ Voir <http://fra.europa.eu/en/publication/2011/housing-conditions-roma-and-travellers-european-union-comparative-report>.

pays où ils sont une majorité à finir le cycle élémentaire, les enfants roms n'obtiennent souvent pas pour autant de certificat professionnel ou de diplôme de l'enseignement secondaire²⁸. Dans les pays de l'Europe du Sud-Est, les Roms sont bien moins nombreux que les membres des populations majoritaires dans l'enseignement secondaire (18 % contre 75 %) et ils sont moins d'un pourcent à l'université²⁹. En termes de santé, le taux de vaccination des Roms européens est très inférieur à la moyenne, leur alimentation est plus pauvre et la mortalité infantile et l'incidence de la tuberculose sont plus élevées. L'espérance de vie des Roms européens serait bien inférieure à celle des Européens non-roms³⁰. Cette marginalisation existe également dans le domaine de l'emploi. Une enquête menée dans 12 pays de l'Union européenne a montré que moins d'un Rom sur trois est salarié³¹. La Rapporteuse spéciale a salué la volonté de la Commission européenne d'engager des procédures d'infraction dans les affaires où des États membres de l'Union européenne ne respectent pas leurs engagements au titre de la Directive sur l'égalité raciale et a souligné que la Commission devrait poursuivre plus activement cet objectif en vue d'obtenir de meilleurs résultats pour les Roms de l'Union européenne.

29. Selon des études, les Roms qui vivent en dehors de l'Europe rencontrent les mêmes difficultés. Les conditions de vie dans les villages roms du centre et du sud de l'Iraq seraient parmi les plus déplorables au niveau national. Bon nombre de Roms vivent dans des maisons en terre sans fenêtre, électricité ni eau propre, ne bénéficient pas de services de santé, ne sont pas correctement alimentés et sont exclus des services de sécurité sociale. Au Brésil, de nombreux camps roms seraient privés d'électricité et d'accès à l'eau potable et à l'assainissement et ce, malgré le fait que certaines familles y vivraient depuis plus de vingt ans.

30. Partout dans le monde, les Roms éprouvent encore des difficultés à avoir accès à l'éducation. Le Gouvernement argentin a convenu que les taux d'analphabétisme et d'abandon scolaire étaient très élevés chez les enfants roms³². Dans le cas du Brésil, il n'existe pas de données officielles sur l'analphabétisme et/ou la fréquentation scolaire des enfants roms, mais des organisations de la société civile ont indiqué que très peu d'enfants roms qui vivaient dans des camps avaient un jour mis les pieds à l'école et ont estimé que 90 % des Roms qui habitaient les camps de la ville de Curitiba étaient analphabètes. Il a également été signalé que diverses attitudes condamnables entravaient l'accès à l'enseignement public au Brésil: les enfants roms se verraient refuser leur inscription à l'école sous prétexte d'un manque de place. Un représentant du Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) a indiqué que les préjugés des enseignants envers les enfants *lyuli* en Asie centrale pouvaient entraîner des violences à l'école. Le taux d'analphabétisme chez les Roms irakiens est très élevé et de nombreux enfants roms du pays sont contraints d'accepter des emplois non déclarés ou de s'adonner à la mendicité. Au Liban, 68 % des enfants roms en âge d'être scolarisés n'iraient pas à l'école car ils se heurteraient à d'importants obstacles, comme la discrimination et les barrières juridiques et économiques, et seraient, par conséquent, toujours plus nombreux à travailler dans la rue³³.

31. Les Roms font l'objet d'une forte discrimination à toutes les étapes de l'accès au marché du travail et le taux de chômage pour cette catégorie de la population est souvent

²⁸ Voir <http://fra.europa.eu/en/publication/2012/situation-roma-11-eu-member-states-survey-results-glance>.

²⁹ Voir www.unicef.org/ceecis/UNICEF_ROE_Roma_Position_Paper_Web.pdf, p. 16.

³⁰ Voir http://ec.europa.eu/health/social_determinants/docs/2014_roma_health_report_en.pdf.

³¹ Voir <http://fra.europa.eu/en/publication/2012/situation-roma-11-eu-member-states-survey-results-glance>.

³² Réponse de l'Argentine et de son institution nationale des droits de l'homme au questionnaire.

³³ OIT et autres, *Children living and working on the streets in Lebanon* (voir note de bas de page n° 7), p. 64.

élevé. Lorsqu'ils ont accès au marché du travail, ils se voient offrir des contrats à court terme ou des emplois peu qualifiés la plupart du temps et subissent des inégalités de traitement. La mendicité est le principal moyen de subsistance pour 90 % des familles roms qui vivent dans les districts de [Nasiminskiy](#) et de [Suraxani](#) à Baku ou dans la région de Yevlakh, en Azerbaïdjan. Au Bélarus, seulement 9 % des Roms sont employés³⁴. Les Roms d'Asie centrale survivraient dans la pauvreté et le dénuement, seraient forcés de mendier et d'adopter un mode de vie semi-nomade. En 2004, le taux de chômage parmi les Roms mugat, qui sont plus de 3 500 dans la région d'Och, au Kirghizistan, atteignait 90 %³⁵. Au Liban, les Roms travaillent souvent dans le secteur informel ou sont recrutés à des postes non qualifiés et les niveaux des revenus mensuels des ménages roms sont extrêmement faibles³⁶.

32. La Rapporteuse spéciale regrette l'absence d'indicateurs de santé complets et d'éléments d'appréciation, y compris de données sur la santé procréative, la santé maternelle et la santé infantile, qui permettraient d'évaluer la situation sanitaire des Roms en dehors du continent européen. La pauvreté, le manque de papiers d'identité et l'absence de services de transport reliant les zones reculées aux infrastructures sanitaires ont tous une incidence sur la santé des Roms, qui peut être aggravée par de mauvaises conditions de vie, comme le fait d'habiter à proximité de décharges ou de rivières polluées. Le refus, par le personnel médical, de dispenser des soins, l'inaccessibilité des services d'urgence, les insultes verbales et la ségrégation dans les hôpitaux³⁷ sont autant de facteurs qui empêchent les Roms, où qu'ils habitent, de bénéficier des services de santé. L'accès limité aux services de santé peut aussi résulter de pratiques discriminatoires indirectes, comme lorsque les Roms sont tenus de fournir des papiers d'identité ou un permis de séjour pour pouvoir s'inscrire au système de protection sociale et bénéficier de prestations médicales.

33. La Rapporteuse spéciale appelle également l'attention sur le fait que certains groupes de Roms sont susceptibles d'être victimes de formes multiples et convergentes de discrimination. De nombreux Roms migrent pour l'ensemble de raisons traditionnelles qui poussent les personnes à quitter leur pays d'origine, y compris pour chercher de nouvelles opportunités, mais aussi du fait de la pauvreté, du racisme, de la discrimination et de la marginalisation qu'ils subissent. De plus, une fois arrivés dans le pays de destination, les migrants roms sont souvent l'objet de discrimination pour des raisons multiples, notamment en tant que Roms et en tant que migrants non ressortissants. À ce sujet, la Rapporteuse spéciale relève avec préoccupation les expulsions ciblées de migrants roms, qui sont parfois organisées sans le plein consentement libre et éclairé des migrants, y compris vers des pays où ceux-ci risqueraient de subir une discrimination. En 2010, environ 8 000 Roms auraient été expulsés de France. À la même époque, des expulsions de Roms ont également été signalées en Allemagne, au Danemark, en Italie et en Suède³⁸.

34. Les femmes et les filles roms sont elles aussi susceptibles de subir des formes multiples et convergentes de discrimination et de violence, parmi lesquelles la violence sexuelle et sexiste et la traite. Le cliché selon lequel elles seraient de mœurs légères les expose davantage aux risques d'exploitation et de violence sexuelle et sexiste.

35. Les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays qui sont d'origine rom rencontrent des difficultés particulières pour exercer leurs droits fondamentaux, comme le droit au logement, les droits fonciers et patrimoniaux, les droits à l'eau potable et à l'assainissement, aux services de santé, à l'emploi et à l'éducation, et le droit de participer à

³⁴ Réponse du Bélarus au questionnaire.

³⁵ Voir www.fidh.org/IMG/pdf/ADC_ADCM_FIDH_RussianFederation_CESCR46.pdf, p. 35.

³⁶ Terre des Hommes, *A Child Protection Assessment* (voir note de bas de page n° 7), p. 8.

³⁷ Voir www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0006/115485/E94018.pdf, p. 227.

³⁸ Voir A/HRC/17/40 par. 20.

la vie publique et politique. Dans le cadre du conflit actuel en Ukraine, les Roms déplacés à l'intérieur de leur propre pays sont de plus en plus marginalisés et ont un accès limité aux services, même les plus basiques³⁹. En 2014, le Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des personnes déplacées dans leur propre pays a signalé que les Roms présents dans les Balkans comptaient parmi les personnes déplacées les plus vulnérables⁴⁰.

36. Les Roms sont aussi anormalement touchés par l'apatridie: bien qu'ils soient nés ou qu'ils résident depuis longtemps dans un pays donné, qu'ils parlent la langue officielle et qu'ils ne soient pas ressortissants d'un autre pays, la nationalité leur est souvent refusée⁴¹. Sans papiers d'identité, les Roms sont limités dans leur participation à la vie politique, mais aussi en ce qui concerne leur accès aux services publics, ce qui renforce le cercle vicieux de la pauvreté et de la marginalisation. Dans un rapport au Comité des droits économiques, sociaux et culturels concernant l'Ukraine, une ONG a indiqué que près de 40 % des Roms qui vivaient dans la région d'Odessa n'avaient pas accès à un ensemble de services parce qu'il leur manquait au moins une des pièces administratives requises⁴². En Fédération de Russie, l'absence de papiers d'identité empêche les Roms d'accéder à l'emploi, aux prestations sociales et aux services de santé ainsi que de voter ou de s'inscrire dans certaines écoles où la direction pratique la discrimination⁴³. En 2004, le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale a relevé avec préoccupation les allégations de discrimination à l'encontre des Roms vivant au Brésil sur le plan de l'enregistrement des naissances et de l'accès de leurs enfants à l'éducation⁴⁴.

D. Pilier 4: droit à la participation effective

37. La participation effective et significative des Roms à la vie politique est essentielle pour briser le cercle vicieux de la stigmatisation, de la discrimination et de la marginalisation. Le droit à la participation effective est énoncé à l'article 25 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques⁴⁵ et réaffirmé dans la Déclaration (art. 2; 4, par. 5); et 5, par. 1). Dans son commentaire relatif à la Déclaration, le Groupe de travail sur les minorités a établi que le droit de participer à tous les aspects de la vie de la société du pays dans son ensemble était essentiel à la fois pour permettre aux membres de minorités de défendre leurs intérêts et leurs valeurs et pour créer une société intégrée mais pluraliste, fondée sur la tolérance et le dialogue (E/CN.4/Sub.2/AC.5/2005/2, par. 35).

38. En dépit de ces normes internationales qui sont clairement définies, les Roms sont encore sous-représentés ou pas représentés du tout dans les administrations et les institutions publiques ou dans les partis politiques de nombreux États européens⁴⁶. La Rapporteuse spéciale n'a pas trouvé d'étude ou de travail de recherche comparables pour les autres régions du monde; elle n'a pas non plus reçu d'éléments pertinents de la part d'États non européens. En l'absence d'éléments contraires et compte tenu de la marginalisation dont les Roms non européens font l'objet, la Rapporteuse spéciale ne peut qu'en déduire que ces Roms sont tout autant, si ce n'est davantage, exclus du domaine politique.

³⁹ Voir A/HRC/28/64/Add.1 et www.ohchr.org/Documents/Countries/UA/9thOHCHR_reportUkraine.pdf.

⁴⁰ Voir A/HRC/26/33/Add.2, par. 20.

⁴¹ Voir A/HRC/23/46/Add.3.

⁴² Voir www.errc.org/cms/upload/file/ukraine-cescr-march-2014.pdf.

⁴³ Voir CERD/C/RUS/CO/19, p. 9.

⁴⁴ CERD/C/64/CO/2, par. 17.

⁴⁵ Voir aussi l'Observation générale n° 25 (1996) du Comité des droits de l'homme, par. 5.

⁴⁶ Voir www.errc.org/cms/upload/file/roma-rights-1-2012-challenges-of-representation.pdf.

39. La participation des Roms peut être limitée délibérément ou par la force des choses. Le manque de volonté politique d'éradiquer la discrimination structurelle, y compris la persistance de stéréotypes négatifs selon lesquels les Roms ne s'intéressent pas à la vie politique ou n'ont pas les compétences pour y participer, est l'un des obstacles à la participation des Roms.

40. L'exclusion de la vie publique et politique doit donc être considérée à la fois comme une cause et une conséquence du non-exercice des droits économiques et sociaux, y compris le manque de possibilités en matière d'éducation, la pauvreté, les conditions de vie médiocres et les barrières linguistiques. La Rapporteuse spéciale souligne que la précarité généralisée du statut juridique des Roms empêche ces derniers de participer à la vie politique. Par exemple, au Moyen-Orient, les familles doms qui ne peuvent pas s'acquitter des frais d'hôpital liés à l'accouchement se verraient refuser la délivrance d'un acte de naissance, ce qui exclut toute possibilité pour leur enfant d'acquérir plus tard la citoyenneté.

IV. Faits positifs

41. La Rapporteuse spéciale fait observer que compte tenu des maigres informations reçues de pays non européens, si ce n'est l'absence totale de réponse, il lui a été difficile de dresser un bilan équilibré des initiatives et programmes menés concernant les Roms dans toutes les régions. Elle tient toutefois à mettre en avant un certain nombre d'exemples importants en ayant recours aux différents piliers présentés ci-dessus.

A. Pilier 1: prévention et répression de la violence à l'encontre des Roms

42. Tous les États européens ne reconnaissent pas officiellement la date du 2 août comme Journée internationale de commémoration de la mémoire des victimes de l'holocauste mais la Rapporteuse spéciale note avec satisfaction que le Parlement européen a récemment adopté une résolution portant création d'une journée officielle de commémoration du génocide des Roms durant la Seconde Guerre mondiale, et que de nombreux États s'orientent dans cette direction⁴⁷. Afin de mieux reconnaître les victimes du génocide des Roms et de mieux faire comprendre la situation des Roms en Suède, en 2014, le Gouvernement a publié un livre blanc mettant l'accent sur les violations des droits des Roms tout au long du XX^e siècle et montrant que les Roms continuent de faire l'objet d'une discrimination et de stéréotypes négatifs.

43. En 2014, ternYpe (International Roma Youth Network) et ses partenaires ont organisé une conférence et une manifestation de jeunes, qui ont rassemblé 1 000 personnes originaires de 25 pays, afin de sensibiliser les jeunes européens, la société civile et les décideurs à la question de l'holocauste des Roms ainsi qu'à l'antitsiganisme dans le contexte du racisme, des discours de haine et de l'extrémisme en Europe.

44. La Commission européenne a mis en œuvre un projet intitulé «Strategies for Effective Police Stop and Search» visant à améliorer les relations entre la police et les minorités en amenant la police à rendre compte de son action. Le projet, mis en œuvre avec la police et des Roms en Bulgarie, en Hongrie et en Espagne, s'est avéré efficace pour améliorer les relations entre la police et les Roms, améliorer l'efficacité de l'action de la police et renforcer la légitimité et la confiance.

⁴⁷ Conseil de l'Europe, Comité ad hoc d'experts sur les questions roms, «Overview on the recognition of the genocide of Roma and Sinti and on the officialisation of the date of 2 August as a commemoration day for the victims of World War II in Member States of the Council of Europe» (2013).

45. Au Canada, afin de réduire les comportements discriminatoires de la police, une formation sur la culture rom a été organisée en 2011-2012 dans le cadre du projet «Hate Can Kill» (La haine peut tuer) à l'intention de la police de l'Ontario. Des informations ont notamment été fournies sur l'holocauste rom, la violence raciale dont sont victimes les Roms et le manque de confiance des communautés roms envers la police. En même temps, des familles et des jeunes roms ont été informés des éléments consécutifs du crime de haine, des instruments juridiques en la matière et de l'importance de signaler les crimes de haine à la police. À la suite de cette formation, en 2012, les forces de police de Toronto et d'Hamilton ont enregistré plusieurs signalements de crimes de haine par des Roms.

B. Pilier 2: protection et promotion de l'identité des minorités au moyen de la lutte contre les stéréotypes et les préjugés

46. En Hongrie, la Fondation Romedia a coproduit toute une série de documentaires intitulés «Mundi Romani – The World through Roma Eyes». Chaque épisode présente un aspect différent de la culture rom dans différentes régions d'Europe, du Moyen-Orient, d'Asie et des Amériques. La série, qui contribue à faire connaître la culture rom, a reçu un certain nombre de prix aux niveaux local et international.

47. En Estonie, l'Université de Tallin procède actuellement à une étude sur les stéréotypes associés à diverses nationalités dans les médias en ligne du pays, l'objectif étant de répertorier et d'analyser les stéréotypes relatifs aux nationalités. Par ailleurs, une exposition sur le thème «We, the Roma» (Nous, les Roms), qui traite de l'histoire, de la culture et du quotidien des Roms en Estonie, a été organisée en octobre 2013 puis a été montrée par la suite dans tout le pays et à l'étranger. Elle a été également présentée à l'ambassade d'Estonie à Helsinki et sera montrée à Budapest en 2015⁴⁸.

48. Le Conseil de l'Europe a lancé une campagne de sensibilisation intitulée «Dosta!», qui met l'accent sur l'importance des Roms au sein des sociétés et prend des formes multiples (site Web interactif, télévision, projets scolaires et formation à l'intention des médias et des enseignants). Il délivre aussi un prix aux autorités locales qui ont pris des mesures pour défendre et protéger les droits des Roms. Le Gouvernement letton a indiqué à la Rapporteuse spéciale que dans le cadre de la mise en œuvre de la campagne Dosta, le Ministère letton de la culture, en collaboration avec le Centre letton des droits de l'homme, allait organiser une manifestation sur le thème «Les Roms lettons – entre passé et avenir», en avril 2015, à Riga, afin d'éliminer les stéréotypes négatifs concernant les Roms et de promouvoir le dialogue interculturel⁴⁹.

49. Depuis 1991, il existe à Brno (République tchèque) un musée consacré à l'histoire et à la culture roms. Son objectif est d'instruire les jeunes générations, de faire mieux connaître et apprécier les racines de l'identité rom et de combattre la xénophobie et le racisme.

50. L'Université du Texas accueille le premier programme universitaire d'études roms et est devenu la principale institution aux États-Unis d'Amérique pour l'étude de l'histoire, de la langue et de la culture roms. Le programme prévoit d'allouer des bourses d'études, à tous les niveaux, à des Roms, et abrite le Centre d'archive et de documentation roms, soit la plus grande collection mondiale de documents concernant les Roms.

⁴⁸ Réponse de l'Estonie au questionnaire.

⁴⁹ Réponse de la Lettonie au questionnaire.

51. Au Brésil, le 24 mai a été déclaré Journée nationale rom en vertu d'un décret présidentiel de 2006. Cette mesure, de l'aveu même des communautés roms, a grandement contribué à faire reconnaître l'existence de la communauté rom au Brésil.

C. Pilier 3: égalité, non-discrimination et reconnaissance de l'antitsiganisme

52. Alors que les questions relatives aux Roms étaient quasiment absentes des discussions internationales il y a encore seulement quelques dizaines d'années, le problème de la discrimination à l'encontre des Roms, notamment l'antitsiganisme, a gagné en visibilité. L'Union européenne a établi un cadre pour les stratégies nationales d'intégration des Roms et organise chaque année une réunion de la plate-forme européenne sur les Roms. Sa recommandation de 2013 sur des mesures efficaces d'intégration des Roms a marqué un véritable tournant car il s'agissait du premier instrument de l'Union européenne destiné à combattre la discrimination et les préjugés à l'encontre des Roms, notamment les formes multiples de discrimination. En outre, l'Union européenne a pris l'engagement exprès d'aider la Turquie et les Balkans occidentaux à élaborer et mettre en œuvre des programmes viables à long terme pour s'occuper de la situation des Roms, question qui constitue l'un des aspects des négociations aux fins d'une adhésion. Un représentant spécial pour les questions roms a été nommé au sein du Conseil de l'Europe.

53. En Espagne, le programme ACCEDER a adopté une approche multidimensionnelle pour s'attaquer à la discrimination à l'encontre des Roms en fournissant directement à ces derniers une formation pour élargir leurs perspectives d'emploi et en faisant participer d'autres acteurs clefs, notamment le secteur privé, les décideurs et l'ensemble de la société, à l'élimination des obstacles que rencontrent les Roms pour accéder au marché du travail.

54. En Argentine, l'Institut national contre la discrimination, la xénophobie et le racisme (INADI) coordonne le projet de cartographie de la discrimination, en collaboration avec plusieurs universités. En 2013, il s'est intéressé en particulier à la situation des Roms et a constaté que ces derniers faisaient partie des groupes les plus touchés par la discrimination en Argentine. L'une des priorités de l'INADI est d'instaurer un dialogue avec la communauté rom afin de mieux appréhender ses besoins et ses problèmes⁵⁰. L'INADI a également financé un ouvrage sur les histoires, les légendes et les traditions roms et un documentaire intitulé «Roma – Gelem, Gelem» en 2015, afin de faire évoluer les choses du point de vue culturel pour combattre le racisme dont les Roms sont victimes.

55. Afin d'inciter les Roms à signaler davantage les actes de discrimination dont ils font l'objet, l'organisme portugais compétent en matière d'égalité a mis en place une procédure informelle de plainte en vertu de laquelle des plaintes peuvent être déposées sur un site Web ou adressées par courrier électronique à l'un des membres quel qu'il soit de l'organisme compétent ou par le biais des organisations roms. Cette méthode s'est avérée un bon moyen de remédier au problème de méfiance et a contribué à faire augmenter le nombre de signalements d'actes de discrimination par les Roms.

56. En Finlande, l'Ombudsman a réalisé une étude sur les principaux problèmes rencontrés par les communautés roms dans le pays. Cette étude faisait suite à un manque constaté de données sur la discrimination à l'encontre des Roms. L'obtention d'un plus grand nombre de données devrait aider les autorités nationales à mieux agir contre la discrimination, à formuler des propositions concrètes pour réduire la discrimination à

⁵⁰ Réponse de l'Argentine au questionnaire.

l'encontre des Roms dans différents domaines, et à améliorer la situation des Roms dans la société⁵¹.

57. La Colombie a adopté le décret n° 2957 de 2010 pour établir un cadre juridique de protection des droits des Roms dans le pays, qui reconnaît les droits collectifs des Roms. La même année, la Commission nationale de dialogue pour le peuple rom a été créée afin de coordonner toutes les actions menées entre les gouvernements et les communautés locales.

D. Pilier 4: droit à une participation effective

58. L'Union européenne a reconnu que la participation des personnes et communautés roms ne pouvait être réduite à de simples discussions occasionnelles, mais devait viser à favoriser l'émancipation et la participation active des Roms, notamment par le biais de la fourniture d'une aide aux ONG roms⁵². La Plate-forme européenne 2015 pour l'intégration des Roms a été l'occasion d'organiser des discussions participatives, interactives et pragmatiques entre toutes les parties prenantes, notamment des Roms et des organisations locales roms.

59. Le Portugal a mis en place un projet de médiateurs municipaux pour les Roms, qui a consisté à dispenser une formation interculturelle à 15 médiateurs roms qui devaient intervenir dans 18 municipalités locales. L'objectif était de fournir aux Roms des services propices à leur intégration et à garantir l'établissement de liens étroits entre les services locaux, les organisations locales et les communautés roms⁵³.

60. Au Brésil, en 2015, la Commission des minorités et des droits de l'homme du Congrès a tenu une audience publique sur les politiques visant à protéger les droits de la minorité ethnique rom dans le pays. En outre, le Secrétariat à la promotion de l'égalité sociale a récemment organisé une semaine nationale sur les Roms. L'initiative, qui a permis de rassembler plus de 300 Roms originaires de différentes régions, des membres d'organisations de la société civile et des représentants du Gouvernement, a donné lieu à des discussions sur les difficultés rencontrées par les Roms dans l'accès à la santé, au logement, à l'éducation et aux programmes sociaux et culturels. Tout un ensemble de recommandations ont été adoptées et un guide sur les politiques publiques a été conçu pour faire connaître les droits des Roms au Brésil.

61. Le Gouvernement colombien a consulté des communautés roms lors de l'élaboration des plans nationaux de développement pour la période 2014-2018 et s'est engagé à mettre en place des stratégies pour accroître la visibilité des Roms, améliorer leur qualité de vie et améliorer l'accès à leurs droits politiques et leurs droits économiques, sociaux et culturels. En Argentine, une ONG rom locale a réussi à établir des dialogues entre la société civile et l'État, ce qui a contribué à promouvoir la visibilité de la culture rom⁵⁴.

62. En Bulgarie, dans le cadre de la campagne «Thank you, Mayor!» (Merci à la municipalité!), une organisation locale a entrepris des activités de renforcement des capacités à l'intention de groupes locaux de défense des droits des Roms. Cette campagne a permis de mobiliser des militants et d'autres acteurs au niveau local et de leur donner les moyens d'élaborer et de mettre en œuvre, en partenariat avec des administrations locales, des stratégies efficaces d'intégration des Roms dans 12 municipalités. Ce projet montre à quel point un dialogue inclusif entre les communautés roms et les municipalités locales et

⁵¹ Réponse de la Finlande au questionnaire.

⁵² Voir http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/cc3089_fr.pdf, par. 41.

⁵³ Réponse du Portugal au questionnaire.

⁵⁴ Réponse de l'Argentine au questionnaire.

une approche du bas vers le haut peuvent aboutir à l'adoption d'engagements concrets par les administrations locales.

V. Problèmes liés à l'élaboration de politiques et de programmes concernant les droits des Roms: enseignements tirés

63. Malgré un certain nombre de bonnes initiatives visant à remédier aux inégalités dont sont victimes les Roms, partout dans le monde, les communautés roms continuent de vivre dans l'extrême pauvreté et la marginalisation si l'on considère tout un ensemble d'indicateurs relatifs aux droits de l'homme. En Europe, les Roms font toujours l'expérience de très haut niveau d'inégalité et de marginalisation⁵⁵. En dehors du continent européen, la Rapporteuse spéciale regrette que très peu ait été fait pour reconnaître les difficultés rencontrées par les Roms et que peu de politiques aient été élaborées pour régler leurs problèmes.

64. La Rapporteuse spéciale juge donc nécessaire de revenir sur les enseignements tirés, au niveau mondial en général et en Europe en particulier, pour mieux comprendre pourquoi les approches suivies jusqu'à présent n'ont pas abouti à un changement structurel. Tout en reconnaissant que chaque communauté rom est unique et qu'il n'existe pas d'approche globale qui permette de couvrir toutes les communautés, la Rapporteuse spéciale estime qu'il pourrait être utile de tirer un certain nombre d'enseignements à caractère général à partir d'exemples réels pour faire progresser les choses dans toutes les régions.

A. Absence de données fiables

65. Des données complètes sur la situation des communautés roms n'ont jamais été recueillies au niveau mondial. Même en Europe, où les efforts sont plus importants qu'ailleurs, les études montrent que les Roms ne sont pas toujours comptabilisés comme il le faudrait. Par exemple, les écarts entre les statistiques officielles et les estimations non officielles des Roms dans 12 pays européens vont de 45 à 99 %⁵⁶.

66. En dehors du continent européen, on constate d'importantes lacunes dans l'identification et la compréhension de l'identité rom. Nombre d'États continuent de nier l'existence des Roms en tant que groupe minoritaire parmi leur population, ou les considèrent comme des personnes venues d'ailleurs, des migrants ou des étrangers⁵⁷. Lorsqu'il existe des statistiques nationales, elles sont souvent fondées sur des recensements alors que de nombreux Roms n'indiquent pas leur identité lors des recensements parce qu'aucune catégorie n'est prévue pour eux, parce qu'ils craignent de faire l'objet d'une discrimination ou parce qu'ils n'ont pas la possibilité d'indiquer des identités multiples.

67. Compte tenu de ces lacunes, on peut se demander si les États ont élaboré des procédures qui permettent aux Roms d'exprimer clairement leur identité personnelle et de garantir le principe d'auto-identification. La Rapporteuse spéciale juge donc essentiel que tous les États s'efforcent de trouver des moyens cohérents et respectueux d'encourager les communautés roms à s'identifier comme telles afin d'obtenir des données plus fiables sur les communautés roms dans le monde entier.

⁵⁵ D'après un rapport de 2014 de l'Union européenne, peu de progrès réels ont été réalisés pour remédier aux problèmes déjà mis en lumière.

Voir http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/com_209_2014_fr.pdf.

⁵⁶ Open Society, «No Data No Progress» 2012, p. 29.

⁵⁷ Voir CERD/CEU/CO/20-22, par. 13.

68. La Rapporteuse spéciale constate en outre que le manque de données fiables sur les populations roms a d'importantes conséquences et a des incidences directes sur la capacité d'élaborer des politiques et des programmes qui permettent de s'occuper de l'ensemble des problèmes rencontrés par les groupes roms. Des données ventilées permettent de révéler avec objectivité et de façon statistique les inégalités qui existent, et fournissent des indications claires qui permettent de suivre et d'évaluer les progrès réalisés en vue d'atteindre tel ou tel objectif. Le manque de données fiables fait aussi qu'aucun programme fondé sur des indicateurs clairs ne peut être mis en place. En effet, une étude récente de l'Union européenne a montré les effets de l'absence de données ventilées sur l'élaboration de programmes concernant les Roms⁵⁸.

B. Absence de volonté politique, y compris une réticence à combattre l'antitsiganisme

69. Malgré l'existence de normes internationales interdisant la discrimination, les parties prenantes dans toutes les régions ont fait valoir que l'absence de volonté politique était l'un des principaux facteurs qui expliquaient l'application insuffisante de ces normes en ce qui concerne les Roms.

70. Dans le cadre de la lutte contre l'antitsiganisme et la discrimination, il importe d'encourager activement la volonté politique. Beaucoup a déjà été fait aux niveaux régional et international, mais il reste encore beaucoup à faire aux niveaux national et local, là où il est essentiel de faire vraiment bouger les choses pour les communautés. Malheureusement, l'action entreprise pour remédier aux inégalités dont sont victimes les Roms dépend encore lourdement de la volonté personnelle de tel ou tel dirigeant politique au pouvoir. Cette situation fait que la lutte contre la discrimination n'est pas érigée en objectif politique au niveau institutionnel mais est simplement un choix subjectif qui dépend du bon vouloir des acteurs politiques. En outre, les Roms étant un groupe minoritaire privé de droit de vote, ils n'ont souvent guère souvent d'influence politique ni de pouvoir de négociation au niveau local. Si les dirigeants s'engagent à combattre la discrimination à l'encontre des Roms et à en faire une priorité nationale, ils permettront aux responsables politiques locaux de disposer d'un électorat pour se consacrer aux droits des Roms.

C. Absence d'approche multisectorielle axée sur les droits de l'homme dans le cadre de l'élaboration des politiques

71. La marginalisation dont les Roms font l'objet est souvent liée à des inégalités dans le domaine des droits économiques et sociaux, qui découlent elles-mêmes d'autres difficultés dans le domaine des droits civils et politiques (et les alimentent aussi). La Rapporteuse spéciale a toutefois constaté que les programmes en faveur des Roms mettaient généralement l'accent sur des projets à court terme portant sur une question particulière et ne s'inscrivaient pas dans une approche intégrée pour s'attaquer aux inégalités dans tous les secteurs. Nombre de mesures et d'instruments mettent exclusivement l'accent sur un domaine d'action et donnent lieu à des projets non concertés qui ne sont pas suffisamment rattachés à d'autres politiques et fonds interconnectés. Par exemple, les programmes qui s'attaquent au problème de l'adéquation des logements, y compris la ghettoïsation et la ségrégation, mais ne sont pas liés aux possibilités d'emploi ont peu de chances d'être viables à long terme. Des solutions globales devraient être adoptées pour tenir compte de la discrimination multiple dont les Roms font l'objet et

⁵⁸ Voir www.romadecade.org/cms/upload/file/9765_file1_decade.intelligence.report.pdf, p. 6.

permettre d'élaborer des programmes en étroite collaboration avec les communautés concernées.

72. On constate également une tendance fâcheuse à compartimentaliser la question dite des Roms et à la faire entrer dans la catégorie des mesures de lutte contre la pauvreté, et de considérer uniquement les problèmes des Roms sous l'angle des droits économiques et sociaux. Cela amène les États à privilégier exclusivement les programmes de logement, de santé, d'emploi et d'éducation. De tels programmes sont essentiels pour régler les problèmes des Roms mais cette approche trop étroite ne permet pas de prendre en compte le caractère interdépendant des droits de l'homme et peut contribuer à renforcer l'idée selon laquelle les Roms sont des pauvres qui touchent l'aide sociale mais pas de véritables titulaires de droits. Cela exclut aussi d'autres groupes de Roms, notamment ceux de la classe moyenne qui ont envie d'exercer leur droit de participer à la vie politique et publique ou leur droit à la culture.

73. La Rapporteuse spéciale constate en outre que de nombreux programmes et politiques n'ont pas vraiment fait de la lutte contre le racisme et l'antitsiganisme un objectif à part entière. Elle réaffirme que trop de politiques visent uniquement à améliorer l'accès des Roms à des prestations sociales ou matérielles, notamment dans le domaine de l'éducation et de la formation professionnelle. Ces politiques, met en garde la Rapporteuse, ne traitent que les symptômes et ne remédient pas aux causes profondes des inégalités, qui sont liées à des attitudes discriminatoires profondément ancrées qui se perpétuent d'une génération à une autre. Elle souligne donc combien il importe de mieux faire de la lutte contre la discrimination un élément global de tous les programmes et stratégies concernant les Roms, notamment au moyen de campagnes d'information sur la non-discrimination et l'égalité de traitement auprès des groupes non roms.

D. Insuffisance de la participation des Roms

74. La plupart des parties prenantes consultées reconnaissent que la question primordiale de la participation politique des Roms a été négligée par la plupart des décideurs et des institutions dans toutes les régions. En dépit de nombreux nouveaux programmes et des progrès sans précédent réalisés par des intellectuels, des professionnels et des militants roms partout dans le monde, les Roms restent très souvent sous-représentés ou non représentés dans les instances nationales et locales, et restent marginalisés dans les instances de décisions aux niveaux régional et international, y compris dans les institutions expressément créées pour protéger et promouvoir leurs droits.

75. Autres préoccupations exprimées, les communautés roms ne participent pas suffisamment à la conception, à la mise en place et au suivi des programmes et politiques qui les concernent. Même en Europe, où des efforts ont été déployés pour mieux inclure les Roms, une évaluation récente a montré que la participation des Roms est souvent limitée à de simples consultations et que leur participation réelle et efficace reste un «objectif lointain»⁵⁹.

76. La Rapporteuse spéciale constate que des attitudes sous-jacentes contribuent souvent à ne pas accorder d'attention à l'émancipation des communautés et des organisations roms. Il peut s'agir d'attitudes et comportements discriminatoires, lorsque les autorités de décision estiment, de façon paternaliste, qu'elles sont mieux à même de prendre des décisions au nom des Roms. Toutefois, les préjugés prennent souvent des formes plus subtiles, consistant notamment à considérer les Roms comme des victimes passives de la discrimination, situation qui peut perpétuer l'idée erronée selon laquelle les Roms sont

⁵⁹ Voir www.romadecade.org/cms/upload/file/9765_file1_decade.intelligence.report.pdf, p. 6.

incapables de contribuer à la vie de la société. Cette situation fait également qu'il est impossible de modifier l'image qui colle aux Roms de victimes passives de la discrimination pour en faire de véritables acteurs de la transformation ayant les moyens de participer à la prise des décisions qui les concernent. La Rapporteuse spéciale fait observer qu'une participation effective et véritable doit entraîner un processus de transformation qui permette à tous les Roms de participer plus facilement, de s'émanciper et de devenir des citoyens actifs. Dans le cadre d'une telle approche participative, il importe aussi de donner à ceux qui s'expriment rarement les moyens de le faire, notamment en ce qui concerne les femmes et les jeunes Roms.

77. Au niveau local, les organisations roms présentent souvent des faiblesses institutionnelles et n'ont guère de ressources techniques et humaines. Elles n'ont donc souvent pas les moyens de faire campagne pour des questions importantes pour elles ou de collaborer efficacement avec d'autres organisations roms. Ces facteurs compromettent la capacité des organisations de saisir systématiquement les bonnes occasions de participer à l'élaboration, à la mise en place et au suivi des politiques. Des efforts doivent être déployés pour renforcer les organisations de défense des droits des Roms, non seulement en leur fournissant davantage de fonds et d'appui, mais aussi au moyen d'initiatives d'octroi de bourses et de scolarisation pour s'assurer que les jeunes Roms acquièrent les compétences nécessaires pour pouvoir défendre par la suite leurs propres communautés.

E. Nécessité d'améliorer l'accès aux mécanismes de plainte

78. Afin de lutter contre la discrimination à l'encontre des Roms, notamment l'antitsiganisme, il faut mettre en place des mécanismes de plainte qui soient connus des Roms, auxquels ils puissent avoir accès et dans lesquels ils aient confiance.

79. La Rapporteuse spéciale sait bien qu'en vertu de l'article 13 de la Directive de l'Union européenne sur l'égalité raciale, les États membres de l'Union doivent désigner un organisme chargé de promouvoir l'égalité de traitement entre toutes les personnes, mais elle regrette que, d'après les études menées, la connaissance et l'utilisation de ces mécanismes par les Roms sont limitées⁶⁰. Même au niveau international, la Rapporteuse spéciale reçoit peu de communications de la part de Roms concernant leurs droits, et s'il y a eu un certain nombre d'affaires très connues concernant les droits des Roms devant la Cour européenne des droits de l'homme⁶¹, elles sont relativement peu nombreuses par rapport à l'ampleur des inégalités dont les Roms sont victimes en Europe. En dehors du continent européen, la Rapporteuse n'a reçu aucune information selon laquelle des Roms auraient accès à des mécanismes de plainte pour faire part de leurs préoccupations.

80. En conséquence, la Rapporteuse spéciale insiste sur le fait que les États doivent mieux informer les Roms de leurs droits, notamment en cas de discrimination, et leur faire connaître les mécanismes de plainte aux niveaux national et international. Les États devraient aussi élaborer des mesures qui permettent aux Roms d'avoir plus facilement accès aux mécanismes de plainte. Il importe aussi que les recommandations formulées par ces mécanismes soient rapidement suivies d'effets afin de promouvoir un sentiment de justice et de confiance dans les procédures.

⁶⁰ Voir https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/854-EU-MIDIS_RIGHTS_AWARENESSE_EN.PDF, p. 9 et 10.

⁶¹ Voir www.echr.coe.int/Documents/FS_Roma_ENG.pdf.

F. Reconnaissance limitée de l'histoire et absence de mesure pour combattre le racisme et les préjugés de longue date

81. L'éviction sociale et la discrimination dont les Roms sont victimes depuis des siècles conduisent à une situation dans laquelle les inégalités se transmettent d'une génération à une autre et dans laquelle les personnes et les communautés roms se retrouvent souvent sans espoir. Dans toutes régions, toutefois, la Rapporteuse spéciale constate que des efforts insuffisants sont déployés pour promouvoir le dialogue interculturel durable sur le long terme ou pour entreprendre des initiatives visant à instaurer des relations de confiance et de respect mutuel.

82. La Rapporteuse spéciale pense que beaucoup peut être fait par la reconnaissance des contributions culturelles apportées par les Roms. Des initiatives encourageantes dans ce domaine sont à signaler, notamment la promotion et la célébration de la culture rom dans le cadre de manifestations historiques nationales, l'inclusion de la culture rom dans les programmes scolaires, l'organisation de journées nationales de célébration de la culture rom et la création de musées et d'expositions. En outre, les récits historiques sont au cœur de l'identité des communautés roms et dans toutes les régions du monde, les communautés roms souhaitent que la société dans son ensemble comprenne mieux la richesse de la culture rom. Pourtant, l'histoire et la contribution de la culture roms ne sont que très rarement reconnues ou vraiment valorisées. Au contraire, les stéréotypes biaisés et déformés concernant les Roms perdurent partout, ce qui contribue au sentiment d'exclusion et d'aliénation qui règne parmi les Roms, en particulier chez les jeunes.

83. L'absence de reconnaissance du sort réservé aux Roms durant le régime nazi, phénomène que l'on désigne souvent par l'expression «l'holocauste oublié», est l'un des principaux obstacles au rétablissement de la dignité et au respect des droits de l'homme des Roms dans le monde. Même si le 2 août est officiellement une journée de commémoration de l'holocauste des Roms, il importe encore d'appeler davantage l'attention du public sur cette date et de faire en sorte que l'opinion publique ait conscience de ce drame vécu par les Roms.

G. Fonds insuffisants et obstacles bureaucratiques

84. La Rapporteuse spéciale note l'importance des mécanismes de financement direct et efficace pour les organisations roms. Toutefois, même au sein de l'Union européenne, où des fonds importants sont consacrés à la lutte contre les inégalités dont les Roms sont victimes, des problèmes perdurent. Premièrement, dans l'Union européenne, tous les fonds destinés aux Roms ne sont pas dépensés ni investis efficacement, et le montant des dépenses en la matière, en particulier de la part des nouveaux États membres, est très faible⁶². Cette situation fait que dans de nombreux cas, les fonds vont directement à des projets à court terme qui n'ont aucun effet durable sur le long terme et qui ont des effets positifs limités sur les communautés roms.

85. Deuxièmement, au sein de l'Union européenne, aucun mécanisme de suivi n'est en place pour évaluer combien d'argent est investi dans des projets qui bénéficient d'une manière directe ou indirecte aux Roms. La Rapporteuse spéciale note avec préoccupation que l'absence d'un tel mécanisme risque de conforter l'idée selon laquelle l'Union européenne investit trop de ressources économiques en faveur des Roms, pour trop peu de résultats, ce qui ne fait qu'alimenter les stéréotypes négatifs sur les Roms.

⁶² Voir http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-10-121_es.htm.

86. D'aucuns ont exprimé leur préoccupation au sujet des problèmes importants, notamment techniques, que des organisations roms rencontrent lorsqu'elles veulent avoir accès aux fonds de l'Union européenne, notamment des formalités bureaucratiques beaucoup trop lourdes, la modification constante des règles et des formalités, et des problèmes de liquidités et de trésorerie. En outre, le degré de savoir-faire et le montant des ressources financières nécessaires pour mettre en œuvre des programmes dans l'Union européenne sont souvent trop importants pour des organisations locales de petite taille. C'est pourquoi, les financements plus volumineux sont souvent absorbés par des bénéficiaires non roms plus importants et seul un petit pourcentage parvient aux communautés roms.

87. La Rapporteuse spéciale regrette l'absence d'informations officielles sur les fonds destinés aux mesures visant à améliorer la situation des communautés roms en dehors du continent européen, ce qui laisse à penser qu'aucune information existe en la matière. Elle demande donc à tous les gouvernements de consacrer suffisamment de ressources à l'amélioration de la situation des Roms.

VI. Conclusions et recommandations

88. La Rapporteuse spéciale prend note des efforts déployés pour combattre la discrimination à l'encontre des Roms et remédier à la marginalisation et aux inégalités dont ils sont victimes. Toutefois, si des faits positifs et des bonnes pratiques ont été recensés, son étude mondiale a révélé les problèmes profondément ancrés de racisme et de marginalisations extrêmes que les Roms rencontrent dans le monde entier, et a mis en évidence la situation d'invisibilité dans laquelle se trouvent encore de nombreuses communautés roms. Son rapport a aussi jeté la lumière sur la discrimination structurelle profonde à l'encontre des Roms, y compris les liens qui existent entre l'antitsiganisme et la marginalisation socioéconomique et l'exclusion politique dont les Roms sont victimes.

89. La Rapporteuse spéciale salue les nombreuses recommandations au sujet des Roms qui ont été faites par d'autres mécanismes des droits de l'homme, demande instamment à tous les États de prendre immédiatement des mesures pour les mettre en œuvre et tient à ajouter les recommandations suivantes.

Mesures visant à combattre la discrimination, l'antitsiganisme et la vulnérabilité face à la violence

90. Les États devraient pleinement mettre en œuvre la Déclaration et les autres normes régionales et internationales relatives aux droits de l'homme, y compris la législation d'ensemble antidiscrimination qui interdit toutes les formes de discrimination, et désigner des organismes publics pour assurer la surveillance et la répression de la discrimination.

91. Les États devraient accorder une attention particulière à la façon dont les processus de mémoire et de deuil liés à l'holocauste des Roms sont élaborés, collectés et diffusés, notamment par les médias et par le système scolaire formel et informel. À cet égard, elle rappelle combien il importe d'inclure les Roms dans toutes ces initiatives, notamment lors des cérémonies officielles de commémoration des victimes de la Seconde Guerre mondiale.

92. Les États devraient veiller à ce que les autorités enquêtent rapidement et efficacement sur toutes infractions visant des personnes et des communautés roms, notamment sur leurs présumées motivations discriminatoires. Les agents de police devraient s'abstenir de recourir à la force dans le cadre de leurs opérations, y compris

dans les campements informels, et toutes allégations de harcèlement ou d'usage illégal de la force par la police devraient faire l'objet d'enquêtes approfondies.

93. Les États devraient prendre des mesures pour surveiller les discours de haine et d'incitation à la violence contre les Roms, notamment dans les médias et les médias sociaux, et prendre des mesures appropriées en pareil cas, en traduisant les auteurs de tels discours devant les tribunaux. Les États devraient recueillir des données sur les crimes de haine visant des Roms. Ces données devraient notamment porter sur le signalement des crimes, les enquêtes menées, des poursuites engagées et les condamnations prononcées. Les données devraient être rendues publiques, dans le respect du droit à la vie privée, afin de faciliter l'élaboration de politiques visant à combattre les crimes de haine contre des Roms.

94. Les partis politiques devraient interdire les propos insultants, racistes et antiroms, et devraient veiller à ce que les discours publics ne contribuent pas à alimenter des points de vue stéréotypés, racistes, haineux et discriminatoires au sujet des Roms. Ils devraient prendre des mesures efficaces contre de tels discours.

95. Il faudrait accorder la priorité à la protection et la promotion des droits des Roms dans le cadre de l'action politique afin de montrer une réelle détermination politique à lutter contre les causes et les conséquences de l'antitsiganisme et de la discrimination.

96. Afin de s'attaquer aux causes profondes de l'antitsiganisme, la Rapporteuse spéciale recommande d'enseigner à l'école, l'histoire, la culture et les traditions des Roms, en particulier le génocide nazi. Des mesures visant à informer la population rom de l'histoire, de l'identité et de la culture roms devraient être intégrées dans toutes les initiatives éducatives.

Aller au-delà de l'approche de la pauvreté pour garantir l'exercice des droits de l'homme des Roms

97. Les États doivent veiller à prendre des mesures pour remédier à la vulnérabilité socioéconomique des Roms, non seulement dans le cadre des programmes de lutte contre la pauvreté et la marginalisation mais aussi dans le cadre d'une action plus vaste visant à contrer les préjugés et les attitudes discriminatoires et racistes très répandus à l'encontre des Roms, notamment l'antitsiganisme.

98. La Rapporteuse spéciale engage en conséquence toutes les parties prenantes à sortir du «paradigme de la pauvreté» et à incorporer tous les aspects des droits des minorités dans les stratégies qui visent à remédier aux inégalités dont les Roms sont victimes, y compris la protection et la promotion de l'identité, de la langue et la culture roms, et la garantie de la dignité et de l'égalité. De tels programmes devraient garantir que les besoins spécifiques des femmes roms, ainsi que des Roms handicapés, des lesbiennes, gays, bisexuels, transgenres et intersexués, des jeunes et des personnes âgées, sont entendus et pris en compte.

99. Il importe d'adopter des approches intégrées qui conjuguent l'adoption de mesures dans différents domaines d'action, renforcent la volonté politique aux niveaux national et local en particulier et instaurent une confiance mutuelle et un climat d'ouverture pour tirer des leçons des erreurs passées. Les programmes d'inclusion ne devraient pas seulement consister à apporter des améliorations matérielles mais devraient aussi contribuer à l'émancipation des communautés roms urbaines et rurales, renforcer l'attention prêtée par les institutions aux droits des Roms et encourager les Roms à exercer des responsabilités afin de briser le cycle vicieux de la discrimination et de la marginalisation. De tels programmes devraient

aussi permettre de prendre en charge les groupes roms les plus vulnérables face à la discrimination et/ou l'exclusion économique et sociale.

100. Les gouvernements devraient s'assurer que suffisamment de fonds sont consacrés à l'amélioration de la situation des communautés roms. Les fonds alloués aux niveaux national et régional, ainsi que les autres instruments financiers, devraient être utilisés efficacement et dirigés vers le niveau local.

Participation effective des Roms et représentation à tous les niveaux de la prise de décisions

101. Les États devraient veiller à créer les conditions nécessaires à la participation effective des Roms à tous les aspects de la vie de la société, y compris dans les instances de prise de décisions, dans le cadre de leurs efforts visant à assurer une bonne gouvernance et à titre prioritaire pour assurer l'égalité et la non-discrimination.

102. Les gouvernements devraient veiller à ce que les Roms soient représentés à tous les niveaux des institutions et des organismes publics, notamment les parlements nationaux, la fonction publique, la police et l'appareil judiciaire. Là où des responsables roms mènent une action visible, il conviendrait de promouvoir et d'appuyer leur action pour qu'ils servent de modèle, et de faire connaître la participation politique des Roms.

103. Les institutions nationales des droits de l'homme devraient mettre en place des mécanismes spécifiques pour s'occuper des questions des Roms et recruter et conserver du personnel rom. Elles sont invitées à concevoir des programmes de sensibilisation pour accroître la participation des Roms à la vie politique, économique, sociale et culturelle. Ces institutions devraient veiller à ce que les Roms puissent avoir accès à leurs programmes, y compris aux mécanismes de plainte, et y participer, et à ce que le matériel d'information soit disponible en langue rom.

104. Les gouvernements, les organismes des Nations Unies et les institutions spécialisées, et d'autres organisations internationales et régionales, devraient intégrer les droits des Roms dans tous les aspects de leur programmation, et s'efforcer d'inclure des Roms dans leur personnel.

105. Les organisations de la société civile roms et proroms jouent un rôle important en supprimant les obstacles qui empêchent les Roms de participer effectivement à tous les domaines de la vie. Les parties prenantes sont encouragées à collaborer avec ces institutions et à les aider, notamment en leur prêtant un appui financier suffisant.

106. Il faudrait soutenir les programmes efficaces mis en œuvre par des Roms dans les domaines de la santé, de l'éducation et d'autres domaines d'intérêt, qui sont culturellement appropriés et adaptés aux besoins locaux, et, le cas échéant, reproduire ces programmes ailleurs.

Rôle des médias

107. Les médias traditionnels et nouveaux peuvent contribuer à favoriser le dialogue interculturel entre les communautés roms et non roms. Ils devraient véhiculer une image non stéréotypée des Roms, notamment en aidant les Roms à véhiculer l'image qu'ils veulent donner d'eux-mêmes et en faisant davantage connaître l'histoire et la culture roms.

108. La participation de professionnels de médias roms devrait être encouragée et des programmes devraient être mis en place pour former, recruter et aider des

professionnels des médias roms. Les médias doivent veiller à ne pas alimenter les discours de haine et l'incitation à la haine ou à la violence, ou tolérer de tels discours.

Collecte de données

109. La collecte de données devrait être fondée sur l'auto-identification et devrait se dérouler dans le respect de la sensibilité de chacun et du droit à la vie privée conformément aux normes internationales relatives à la protection des données. La société civile, les personnes et les communautés roms devraient pouvoir participer à la collecte de données, de la conception des méthodes jusqu'à la collecte et l'analyse même des données.

Annexes

[Anglais seulement]

Annexe I

Questionnaire of the Special Rapporteur on minority issues to Member States

In answering the questions below, please consider that the term “Roma” “refers to Roma, Sinti, Kale and Travellers, and aims at covering the wide diversity of groups concerned, including groups that identify themselves as ‘Gypsies’”, in line with the definition provided by Human Rights Council resolution 26/4 (attached).

1. Please, provide specific information about the Roma communities living in your country. What is the estimated size of the Roma population? Are Roma communities concentrated in certain parts of the country? Please attach any relevant data.
2. Does your State collect socio-economic data such as poverty and unemployment rates, healthcare data, living conditions, educational levels, income levels or rates of economic participation disaggregated by different population groups, including Roma? What does such data reveal in regard to the situation of Roma? Please, attach relevant data if available. In the absence of such data what is the source of information your State relies upon to develop various measures and programmes for Roma inclusion?
3. Is there any ongoing national policy/strategy/action plan to ensure Roma inclusion in the political, social, economic and cultural life of your country? If so, please explain how these measures are developed, designed, implemented, monitored and evaluated in consultation with, and with the effective participation of Roma, including Roma women. If your State has already reported on similar issues to other international or regional organisations, please share existing relevant reports and/or documentation.
4. How strategies or policy measures for inclusion take into systematic consideration the specific conditions, situations and needs of Roma women, including in the areas of access to adequate education, healthcare and reproductive rights? Please attach the most relevant information including, if applicable, specific measures taken to combat segregation and/or multiple and intersecting forms of discrimination faced by Roma women, as well as the main measurable achievements in these areas.
5. Is there any available information and data about violence against Roma population, especially women and children? If yes, what are the different forms of violence they experience and what measures have been taken to assist, protect, and compensate the victims?
6. Has your Government identified the main priority areas for Roma inclusion? If yes, what are the main goals? Please provide relevant details in this respect, as well as an estimate of funds allocated on measures relating to national strategies and policies for Roma inclusion.
7. Does your Government monitor progress made in the area of Roma inclusion in the political, social, economic and culture life of the State? If so, what are the visible and measurable achievements of various efforts undertaken for Roma inclusion? Please provide details.

8. In the Government's view, if there are still persistent disparities among Roma and other population groups, what were the failures and what are the ongoing challenges to close the gap and achieve full inclusion of Roma? In which areas is there the biggest need to step up efforts?
9. Is Roma history and culture part of the national curriculum? Is the International Roma Day celebrated and if yes, how?
10. What channels for articulating, aggregating, and representing the interests of Roma, including through body/institution/unit or other establishments do exist in your country? If applicable, please indicate how such initiatives include staff or representatives from Roma communities.

Please provide any additional information relevant to Roma population that may be informative to the work of the Special Rapporteur on minority issues and the OHCHR.

Annexe II

Member States that responded to the questionnaire

Albania,* Argentina,* Belarus,* Bosnia and Herzegovina,* Cyprus, Ecuador,* Estonia, Georgia,* Germany,* Greece, Guatemala,* Hungary,* Ireland,* Kuwait,* Latvia,* Mauritania,* Montenegro, Portugal, Saudi Arabia, Serbia, Slovenia, Spain, United Kingdom, Uzbekistan.*

* Questionnaire received after deadline.

Annexe III

Questionnaire of the Special Rapporteur to national human rights institutions

1. Does your National Institution undertake work specifically relating to the promotion and protection of the rights of Roma? What particular activities relating to Roma is your National Institution involved in? Does your Institution have any strategic or action plan to address Roma issues?
2. Does your National Institution have a unit that deals with minority rights with sufficient dedicated expertise on Roma issues, or a focal point for Roma issues? Does your National Institution include staff members from Roma communities? Please provide details.
3. Does your National Institution monitor violations of the human rights of Roma and provide advice to the Government on compliance with national, regional and international human rights instruments? If so, please give concrete examples.
4. Does your staff receive training on how to counter racism and intolerance, discrimination, social exclusion and/or marginalization of Roma? Please share all relevant details and documentation.
5. Does your National Institution consider complaints and petitions concerning individual situations and, if so, does it assist Roma in gaining access to effective redress for human rights violation? Please provide details and examples.
6. In what ways are the views and opinions of the Roma communities taken into account in your work, and how are Roma able to participate in relevant aspects of your work, including through public consultations or seminars?
7. Does your National Institution apply a gender perspective throughout its activities? In the affirmative, how does it ensure the effective participation of Roma women to its work? Please give concrete examples.
8. Have your National Institution conducted surveys or collected disaggregated data relating to national or ethnic, religious or linguistic minorities, or otherwise produced reports concerning the Roma population? If so, please attach relevant documents.

Please provide any additional information relevant to Roma population that may be informative to the work of the Special Rapporteur on minority issues and the OHCHR.

Annexe IV

National human rights institutions that responded to the questionnaire

Interfederal Centre for Equal Opportunities, Belgium; Office of the Ombudswoman, Croatia; The Danish Institute for Human Rights*, The Finnish Human Rights Centre; Commission consultative des Droits de l'Homme du Grand-Duché de Luxembourg; Malawi Human Rights Commission; The People's Advocate Institution, Romania*; the Slovak National Centre for Human Rights; The Equality and Human Rights Commission, United Kingdom.

* Questionnaire received after deadline.