



**Conseil Économique
et Social**

Distr.
GÉNÉRALE

E/CN.4/Sub.2/2000/28
23 juin 2000

FRANÇAIS
Original : ANGLAIS

COMMISSION DES DROITS DE L'HOMME

Sous-Commission de la promotion et
de la protection des droits de l'homme
Cinquante-deuxième session
Point 8 de l'ordre du jour provisoire

PRÉVENTION DE LA DISCRIMINATION À L'ÉGARD DES MINORITÉS
ET PROTECTION DES MINORITÉS

Problèmes relatifs aux droits de l'homme des Roms
et mesures de protection en leur faveur

Document de travail établi par M. Y.K.J. Yeung Sik Yuen
conformément à la décision 1999/109 de la Sous-Commission

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Paragraphes</u>	<u>Page</u>
Introduction	1 – 8	2
I. HISTORIQUE.....	9 – 15	4
II. LES PROBLÈMES RELATIFS AUX DROITS DE L'HOMME DES ROMS	16 – 30	5
A. Racisme et violence.....	19 – 22	6
B. Problèmes socioéconomiques	23 – 30	7
III. LA PROTECTION DE DROITS DE L'HOMME DES ROMS	31 – 39	9
IV. SAISINE DES ORGANISATIONS RÉGIONALES ET INTERNATIONALES AUX FINS DE LA PROTECTION DES DROITS DE L'HOMME.....	40 – 44	12
V. ÉTUDE DE FAISABILITÉ	45 – 49	13

Introduction

1. À sa cinquante et unième session, la Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme a décidé de me confier la tâche d'établir un document de travail, sans incidences financières, sur les problèmes relatifs aux droits de l'homme des Roms et les normes de protection en leur faveur en vue de lui permettre de prendre une décision sur l'opportunité d'entreprendre une étude sur la question (décision 1999/109).
2. À cette même session, M. David Weissbrodt avait fait une déclaration sur la situation des Roms, indiquant que l'ONU n'avait jamais cherché systématiquement à comprendre la situation de la minorité ethnique rom en Europe et qu'aucune étude approfondie n'avait été effectuée sur la discrimination endurée par elle ni sur les moyens d'améliorer son sort. Cette remarque ne pouvait être plus pertinente, la première référence aux Roms faite par un organisme des Nations Unies l'ayant été tout simplement en passant. Par sa résolution 6 (XXX) du 31 août 1977, la Sous-Commission, après avoir noté "que le rapport du Rapporteur spécial, M. Francesco Capotorti (E/CN.4/Sub.2/384/Add.6, annexe III), indique qu'il y a des Tziganes (Romanis) sur le territoire de nombreux pays" avait exhorté les pays "qui ont des Tziganes (Romanis) à l'intérieur de leurs frontières à accorder à ces personnes, s'ils ne l'ont pas fait jusqu'ici, la totalité des droits dont jouit le reste de la population".
3. Plus tard, par la résolution 39/16 intitulée "Deuxième décennie de la lutte contre le racisme et la discrimination raciale", adoptée le 23 novembre 1984, l'Assemblée générale a invité "les organes intéressés de l'Organisation des Nations Unies", dont la Sous-Commission, "à continuer de faire preuve de vigilance pour identifier les situations existantes ou naissantes de racisme ou de discrimination raciale, à appeler l'attention sur celles qui seront décelées et à suggérer les remèdes appropriés". Elle y faisait expressément état de l'apartheid en Afrique du Sud et en Namibie.
4. Divers organes et organismes des Nations Unies ont lutté sans relâche contre le racisme et la discrimination raciale. Mais il n'était jamais question des Roms, jusqu'à l'adoption par la Sous-Commission en 1991 de sa résolution 1991/21, dans laquelle elle s'est déclarée consciente du fait que "dans de nombreux pays, divers obstacles s'opposent à la pleine réalisation des droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels des personnes appartenant à la communauté rom et que ces obstacles entraînent une discrimination spécifique à l'encontre de cette communauté et la rendent particulièrement vulnérable". Dans sa résolution 1992/65, intitulée "Protection des Roms (Tziganes), la Commission des droits de l'homme a instamment prié le Rapporteur spécial de la Sous-Commission sur les minorités de porter une attention particulière, dans son travail, aux conditions spécifiques dans lesquelles vivent les Roms (Tziganes) et de fournir des informations à ce sujet. Mais l'étude des problèmes concernant les Roms devait s'inscrire dans le cadre d'une étude plus large des moyens de faciliter le règlement de façon pacifique et constructive des problèmes touchant les minorités. Le moment n'était peut-être pas encore mûr.

5. En mars 1993, le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) a procédé à une étude de la situation des Roms en Europe centrale et orientale, suite à une attaque perpétrée à Rostock (Allemagne) en août 1992 contre un foyer accueillant des demandeurs d'asile roms. Au paragraphe 3 de la préface de l'étude, l'auteur a fait la constatation suivante :

"Les Roms, peut-être plus que n'importe quel autre groupe transnational identifiable, sont touchés par trois données majeures qui caractérisent la situation actuelle en Europe centrale et orientale et qui sont en passe de compter parmi les facteurs de déstabilisation les plus importants que l'Europe ait connus depuis les années 20 et 30. Il s'agit de la progression du dénuement économique, de la progression de l'instabilité sociale et de d'éruption d'actes d'hostilité ethnique longtemps réprimée et alimentée aujourd'hui par le syndrome des 'skinheads' venu d'Europe occidentale"¹.

L'étude, à but essentiellement informatif, portait sur l'historique et la situation actuelle des Roms dans cinq pays d'Europe centrale et orientale, et des demandeurs d'asile roms en Allemagne.

6. Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale a joué un rôle important dans la protection des droits de l'homme des Roms. En mars 1998, par exemple, il a examiné le rapport initial et le deuxième rapport périodique du Gouvernement de la République tchèque présentés en un seul document (CERD/C/289/Add.1). Il a fait état de plusieurs sujets de préoccupation et formulé un certain nombre de recommandations (voir A/53/18, par. 111 à 138). Il a décidé récemment de consacrer, lors de sa session d'août de cette année, une journée de discussion à la question des Roms.

7. Conformément aux résolutions 1993/20 en date du 2 mars 1993 et 1999/78 (section III) du 28 avril 1999 de la Commission des droits de l'homme, le Rapporteur spécial sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée (Rapporteur spécial sur le racisme) a effectué en septembre 1999 une mission en Hongrie, en République tchèque et en Roumanie, motivée par des informations qu'il avait reçues faisant état d'une discrimination systématique (notamment dans l'enseignement, l'emploi et le logement) contre des citoyens roms de ces pays et d'actes de violence perpétrés fréquemment à leur encontre par des membres d'organisations d'extrême droite ou des agents des forces de l'ordre. La Commission était saisie à sa cinquante-sixième session, tenue cette année, du rapport de la mission (E/CN.4/2000/16/Add.1).

8. L'établissement d'un document de travail sur les problèmes relatifs aux droits de l'homme des Roms et les mesures de protection en leur faveur demandé par la Sous-Commission est donc opportun au regard du vif intérêt qu'un certain nombre d'organes et d'organismes des Nations Unies portent depuis peu à cette question.

¹ Mark Braham, *The Untouchables: A Survey of the Roma People of Central and Eastern Europe*, rapport au HCR, mars 1993.

I. HISTORIQUE

9. Les Roms sont originaires du nord-ouest de l'Inde, d'où ils ont rayonné il y a plusieurs siècles. L'Europe centrale et orientale compte aujourd'hui la communauté rom la plus importante numériquement. Les statistiques sur les Roms sont difficiles à rassembler, et lorsqu'elles sont disponibles, elles ne sont pas fiables. Un certain nombre de Roms vivent encore une vie de nomade, et il y a tout lieu de croire que maints d'entre eux, pour une raison ou pour une autre, se sont déclarés aux autorités sous une appellation autre que celle de Rom.

10. Tout d'abord, leur origine indienne a été masquée au fil des ans par les légendes faisant état de leur origine égyptienne, et lorsque les Roms ont atteint la Grèce, il y a plusieurs siècles, ils ont à tort été classés dans le groupe des Athinganos ("celui qui ne veut pas toucher ni être touché"), secte de devins et de magiciens d'Asie mineure. (Le mot "Gitan" est une forme altérée du mot "Égyptien" et le mot "Tzigane" dérive du mot "Athinganos".) Mais les Roms sont manifestement d'origine indienne, ainsi que les linguistes le confirment, qui ont trouvé dans la langue romani des similitudes patentes avec le sanskrit. Le Rom est aussi connu sous le nom de Gypsy, Tzigane, Zigeuner, Gygan et Chicane.

11. Autre raison pour laquelle les statistiques sur les Roms ne sont pas fiables, certains Roms eux-mêmes peuvent se déclarer comme appartenant à une autre des communautés composant la société dans laquelle ils vivent, par précaution parce qu'ils savent que les Roms ne sont pas aimés et qu'ils font l'objet de mesures discriminatoires. Il faut compter aussi avec la mémoire vivace de l'extermination des Roms par les Nazis pendant la Seconde Guerre mondiale. L'absence de fiabilité des statistiques l'explique par ailleurs par le fait que dans certains pays, lors du recensement, il est demandé aux intéressés de déclarer au sein de quelle communauté ils préfèreraient être classés. Dans d'autres pays, les individus ne sont pas tenus de déclarer leur appartenance ethnique. En République tchèque par exemple, seuls 33 000 personnes ont déclaré lors du recensement de 1991 être des Roms. Les estimations officielles communiquées au Rapporteur spécial sur le racisme lors de sa mission en septembre dernier font état de 166 000 à 206 000 Roms. De sources non officielles, la population rom en République tchèque s'établirait entre 300 000 et 400 000 personnes.

12. Il y a peut-être lieu de mentionner l'existence d'autres groupes qui ont un mode de vie nomade mais qui sont de souche européenne, à savoir les Tinkers en Irlande, les Quinquis en Espagne et les Yennitch en Allemagne. Il y a aussi les Sintis, qui sont d'ethnie rom mais qui se sont installés en Allemagne; ils parlent à peine le romani et leur culture s'est émoussée. On trouve leur équivalent en France sous le nom de Manouches. Ces groupes se situent entre les Roms et les Gadzés, mot désignant les non-Roms. Ils appartiendraient tous au groupe des Roms, Gitans et gens du voyage, dont les Roms représenteraient à peu près 70 %.

13. Il est difficile de déterminer la proportion des Roms nomades et celle des Roms sédentaires. La situation varie d'un État à l'autre. En Suède, au Danemark, en Espagne et en Autriche, les Roms sont pratiquement tous des sédentaires. Au Royaume-Uni, en France, en Irlande et en Belgique, c'est l'inverse et presque tous les Roms sont des nomades. Dans l'ensemble des pays européens, les Roms qui vivent en permanence dans des roulottes et qui voyagent régulièrement ne représentent pas plus de 20 % de la population rom. Les semi-nomades, c'est-à-dire les Roms qui vivent en permanence dans des roulottes mais qui ne

voyagent qu'une partie de l'année, ou ceux qui vivent une partie de l'année dans des structures fixes et qui voyagent l'autre partie de l'année, en représentent 20 %. Les Roms sédentaires, même si nombre d'entre eux vivent dans des structures semi-mobiles, représentent 60 %. Dans son ouvrage *Roma, Tsiganes, Voyageurs*, Jean-Pierre Liégeois², spécialiste réputé de la communauté rom et Directeur du Gypsy Research Center (Centre de recherche sur les Roms) estimait la population rom en 1994 dans 38 pays européens énumérés entre 7 et 8,5 millions de personnes. Ce chiffre est maintenant de 8 à 10 millions³.

14. Il y a lieu aussi peut-être de préciser certains points de terminologie. Aux fins du présent document, les mots "Rom" et "Roms" se réfèrent aux personnes, et le mot "romani" à la langue originaire de l'Inde.

15. Les problèmes qui concernent les Roms sont nombreux et divers. Les Roms sont une des rares populations migrantes dont le statut social n'a pas évolué avec le temps : il n'a pas changé depuis des années, pour ne pas dire des siècles. Pratiquement aucun progrès n'a été enregistré, et aujourd'hui les Roms en général, à travers toute l'Europe, sont pauvres, sont à l'écart du système éducatif et font l'objet de mesures discriminatoires dans pratiquement tous les domaines d'activité. Ils sont fréquemment en butte à des persécutions et sont victimes d'actes de racisme patents. Nombre d'entre eux vivent dans la crainte perpétuelle d'être la cible d'actes de violence parce qu'ils sont Roms.

II. LES PROBLÈMES RELATIFS AUX DROITS DE L'HOMME DES ROMS

16. En septembre 1993, lors de la réunion du Comité des hauts fonctionnaires de ce qui était alors la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (CSCE), le Haut-Commissaire pour les minorités nationales de l'organisation, Max van der Stoel, a fait état de la situation extrêmement précaire du point de vue social, économique et politique des Roms dans la région, caractérisée par une pauvreté extrême généralisée, le chômage, l'analphabétisme, l'absence d'éducation formelle, la médiocrité des logements et d'autres problèmes encore. Il a noté que les préjugés contre les Roms persistaient et que les Roms étaient fréquemment tenus pour responsables des maux de l'ensemble de la société, devenant ainsi la cible d'attaques contre leur personne et leurs biens.

17. Dans une allocution qu'il a prononcée en septembre 1999 devant le Forum sur la dimension humaine consacré à la situation des Roms et Sintis organisé à Vienne, M. van der Stoel, aujourd'hui Haut-Commissaire pour les minorités nationales de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), a mentionné le triste sort des Roms :

"Depuis très longtemps, la question des Roms est escamotée. Mais nul dans cette région du monde ne peut ignorer les problèmes, ou du moins les symptômes. Ces problèmes ont pour nom intolérance, méfiance réciproque, médiocrité du logement, exclusion, chômage, discrimination en matière d'éducation et discrimination systématique. Dans un effet

² Les éditions du Conseil de l'Europe, 1994.

³ Secrétariat du Conseil de l'Europe, "The Council of Europe and the Roma/Gypsies", août 1999.

de spirale descendante classique, chacun de ces problèmes aiguise les autres. Force est de reconnaître avec regret que les symptômes sont devenus quasiment des lieux communs : attaques racistes et ségrégation, demandeurs d'asile roms, conditions de vie épouvantables, pauvreté extrême et taux d'analphabétisme et de morbidité, y compris de mortalité infantile, élevés hors de toute proportion. Des images d'une mère et d'un enfant mendiant dans la rue, de familles réduites à vivre sur des décharges, ou de maisons de Roms incendiées par des meutes en colère ne rendent pas compte de toute la situation, mais restent gravées en nous parce qu'elles sont poignantes. Ces images semblent appartenir à un autre temps, un autre lieu. Mais ce sont des images d'aujourd'hui, d'ici, de scènes qui se passent dans l'Europe moderne, une Europe qui s'enorgueillit d'être un continent civilisé construit sur des principes communs, notamment celui du respect des droits de l'homme."

Il constate que "nonobstant les mesures remarquables prises par quelques institutions, la situation des communautés roms en Europe a, à maints égards fondamentaux, continué de se détériorer" et que "ni l'OSCE ni ses États membres n'ont accordé aux graves problèmes avec lesquels les Roms sont aujourd'hui aux prises l'attention ou les ressources qui s'imposent d'évidence".

18. Aux fins du présent document de travail, point n'est besoin de s'arrêter sur les nombreuses catégories d'atteinte aux droits de l'homme que le Haut-Commissaire pour les minorités nationales a énumérées. Il suffit de dire que les problèmes des Roms en matière de droits de l'homme ne se limitent pas à l'atteinte portée aux droits des minorités, à savoir la discrimination fondée sur la culture, la langue et la race, mais que, en tant que groupe, les Roms sont victimes de violations de tous les droits de l'homme consacrés. Ils se heurtent en substance à deux types de problèmes qui se chevauchent. Le premier, c'est celui du racisme et de la violence, et le second est un problème socioéconomique. Les quelques problèmes particuliers qui seront analysés dans les paragraphes qui suivent ne sont là que pour illustrer la gravité et la complexité des problèmes qui assaillent les Roms.

A. Racisme et violence

19. Le racisme a connu récemment une nette recrudescence dans toute l'Europe. Une des raisons de ce phénomène réside dans la compression des effectifs sur le marché du travail et la réduction des débouchés professionnels dans les pays d'Europe centrale et orientale suite à la chute du communisme et à l'adoption du système de l'économie de marché. Les rares emplois disponibles ont été âprement disputés, notamment ceux qui ne demandent aucune compétence particulière et que la majorité des Roms recherchent. Il est donc facile pour la population en général, qui est en concurrence directe avec les Roms, de faire de ceux-ci des boucs émissaires et de rejeter sur eux la responsabilité des difficultés dans lesquelles elle est enlisée.

20. Les médias ont fréquemment joué un rôle préjudiciable, en diffusant des stéréotypes sur les Roms. Ceux-ci sont souvent décrits sous des traits négatifs, dont le pire est celui d'une prédisposition présumée à commettre des infractions. Les messages de haine dans la presse ne sont pas rares.

21. Les autorités qui sont censées accorder leur protection, comme par exemple la police et la justice, sont souvent perçues comme inaptes à assumer leurs responsabilités parce qu'elles sont partiales et qu'elles ne prennent pas les plaintes des Roms au sérieux.

22. Souvent, les Roms n'ont pas accès aux restaurants, aux piscines et aux discothèques et sont victimes d'actes de violence raciste perpétrés par des skinheads, phénomène nouveau en Europe de l'Est venu de l'Europe de l'Ouest. Pour des raisons de sécurité, nombre d'entre eux ont cherché refuge dans d'autres pays - ce qui a entraîné des réactions de la part de certains pays d'accueil, notamment l'obligation arbitraire de visa, voire parfois l'expulsion dans les cas où le sort des demandeurs d'asile dans le pays d'origine était incertain. En 1994, les Roms ont été persécutés par des Serbes lors des hostilités en Bosnie. L'année dernière, et aujourd'hui encore, ils sont en butte à l'hostilité d'Albanais de souche au Kosovo, parce que certains d'eux se seraient rangés au côté des Serbes de souche avant l'intervention de l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord.

B. Problèmes socioéconomiques

23. Les Roms souffrent de discrimination à grande échelle dans leur vie sociale et économique, ainsi que l'atteste le dernier rapport, volumineux, de l'OSCE publié en mars de cette année⁴.

1. Logement

24. La plupart des Roms vivent encore dans des ensembles d'immeubles sordides et en ruine, où les installations sanitaires sont notoirement médiocres, si tant est qu'il en existe. Souvent, ils vivent dans des secteurs qui n'abritent que des Roms, ce qui se traduit par une ségrégation ou une ghettoïsation de fait par rapport à l'ensemble de la population. La construction du mur tristement célèbre dans la ville tchèque d'Usti nad Labem est un exemple unique mais frappant de ce type de ghettoïsation dans toute sa réalité crue. Il est possible que les autorités municipales de cette ville aient été réellement préoccupées ou qu'elles aient pris des mesures raisonnables pour mettre fin aux nuisances sonores et visuelles causées par les deux immeubles qui incommodaient le voisinage non rom, il n'en demeure pas moins que la proposition de construire un mur pour séparer et diviser les deux communautés était des plus inquiétantes, parce qu'elle constituait une atteinte à la dignité de l'homme et une violation indéniable du principe de l'égalité des individus devant la loi. La construction du mur dépassait donc l'entendement et il est rassurant de noter que le Gouvernement tchèque a pris d'urgence des mesures pour remédier à la situation en ordonnant la destruction du mur peu de temps après sa construction.

2. Éducation

25. Selon des informations, dans certains pays, les enfants roms sont systématiquement dirigés vers des écoles "spéciales" pour handicapés mentaux, ce qui les prive de faire des progrès à l'école et au-delà. Certains organismes gouvernementaux ont prétendu que certains parents roms préfèrent envoyer leurs enfants dans ces écoles parce que ceux-ci ont du mal à suivre un cursus scolaire normal. On dit aussi que les enfants roms sont généralement nourris au sein jusqu'à

⁴ Report on the situation of the Roma and Sinti in the OSCE area, La Haye, mars 2000 (ci-après dénommé "rapport de l'OSCE").

l'âge de 6 ou 7 ans et que de ce fait ils n'ont été pratiquement exposés à aucune influence extérieure, y compris linguistique, lorsqu'ils commencent leur scolarité. Fait révélateur, le rapport des enfants roms aux enfants non roms fréquentant des écoles spéciales en République tchèque est de 1 à 11. Une chose est cependant certaine : orienter systématiquement les enfants roms vers les écoles "spéciales" ne peut que gravement desservir la communauté dans son ensemble. C'est un moyen de retarder leur développement intellectuel pour les priver de la possibilité de recevoir, en toute égalité et équité, un enseignement convenable, et de les reléguer à jamais dans la catégorie des citoyens de deuxième zone.

26. Selon un rapport publié sous l'égide des Communautés européennes en 1989⁵, 30 à 40 % seulement des enfants roms fréquentaient plutôt régulièrement l'école. Plus de la moitié n'étaient pas scolarisés. Rares sont ceux qui poursuivaient leurs études dans le secondaire, et les résultats scolaires s'agissant de l'alphabétisation fonctionnelle étaient généralement médiocres et sans rapport avec la durée de la scolarité. Le rapport publié récemment par l'OSCE dresse le même tableau noir : le taux de fréquentation scolaire chez les enfants roms est faible et le taux d'analphabétisme élevé. Il contient des statistiques pertinentes sur la scolarisation des enfants roms dans un certain nombre de pays⁶.

3. Emploi

27. Une des formes de discrimination les plus flagrantes à l'encontre des Roms est qu'ils ne jouissent généralement pas de la sécurité de l'emploi. Outre que les candidats se disputent les rares emplois disponibles dans les pays d'Europe centrale et orientale, les Roms sont pratiquement absents du secteur des services. Le Rapporteur spécial sur le racisme a constaté qu'en Hongrie par exemple, "il n'y a presque pas de Roms parmi les chauffeurs de taxi, les vendeurs, les employés affectés aux cuisines des bars et restaurants ou les portiers des banques ou des hôtels. En revanche, on rencontre des Roms parmi les éboueurs, les balayeurs des rues ou les ouvriers des usines. Toutefois, la vaste majorité d'entre eux est au chômage. On estime à 60 % le taux de chômage chez les Roms et il n'est pas rare, selon plusieurs interlocuteurs, que ce taux frise les 100 % en dehors de l'agglomération de Budapest, qui est relativement prospère" (E/CN.4/2000/16/Add.1, par. 114). Les taux de chômage chez les Roms sont sensiblement les mêmes dans les autres pays de la région. Dans son rapport de 1997, le Conseil des nationalités de la République tchèque a indiqué que 70 % des Roms étaient sans emploi, ce chiffre atteignant 90 % dans certaines localités, alors que le taux de chômage général se situe à 5 % seulement (ibid., par. 14).

4. Doléances

28. Dans tous les pays d'Europe centrale et orientale, les Roms se plaignent de ce qu'il n'est pas tenu compte de leur sort et de ce que, lorsque les pouvoirs publics entendent faire quelque chose pour promouvoir leurs intérêts, ils ne sollicitent pas leurs points de vues et ne les y associent pas.

⁵ "La scolarisation des enfants dont les parents exercent une activité itinérante" : rapport sur la mise en œuvre des mesures prévues par la résolution du Conseil et des ministres de l'éducation réunis au sein du Conseil du 22 mai 1989 (89/C 153/01).

⁶ Rapport de l'OSCE, *supra* note 4, p. 67.

Souvent, les mesures prises par les pouvoirs publics, même si elles le sont de bonne foi, apparaissent comme des mesures imposées ou des faits accomplis.

29. Les Roms se plaignent aussi de n'avoir pratiquement pas voix au chapitre en matière politique, parce que, généralement, ils ne sont pas représentés ou sont sous-représentés aux niveaux local, central ou régional. Dans l'ex-République yougoslave de Macédoine par exemple, le seul Rom élu au Parlement vient d'une circonscription à prédominance rom. Il faut à l'évidence explorer les possibilités de garantir dûment la représentation des Roms dans la vie publique, à tous les niveaux.

5. Problèmes propres aux femmes

30. C'est un fait bien connu que lorsque les droits de l'homme d'un groupe sont bafoués, les enfants et les femmes en font les frais. Ils deviennent alors les victimes d'une double discrimination. Il est malheureux de lire dans les rapports d'organisations non gouvernementales roms que des femmes appartenant à la communauté rom font l'objet de violences sexuelles et aussi qu'elles sont stérilisées par la force. Selon d'autres informations, des jeunes femmes roms sont prises au piège de la prostitution ou contraintes à se prostituer, finissant par faire l'objet d'une traite internationale. Il faudrait en conséquence porter une attention particulière à leur situation, et les stratégies nationales en faveur des Roms devraient renfermer un plan d'action s'adressant spécifiquement aux femmes.

III. LA PROTECTION DES DROITS DE L'HOMME DES ROMS

31. Notre objectif général est de protéger les droits fondamentaux des Roms afin que ceux-ci puissent jouir de tous ces droits et en particulier de ceux qui sont énoncés dans les instruments internationaux et régionaux relatifs à la protection des droits des minorités, tels qu'ils sont consacrés dans l'article 27 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Pour atteindre cet objectif, il faut mener une action multiforme associant différents acteurs. L'amélioration et la protection effectives des droits fondamentaux des Roms reposent sur l'instauration de la confiance entre toutes les parties, à savoir les Roms, la société dans son ensemble et les pouvoirs publics. Nous proposons ici une solution dont toutes les parties tireront profit.

32. Aussi bien les pouvoirs publics que la société dans son ensemble se trouvent dans une situation dominante par rapport aux Roms, qui ne constituent qu'une minorité dans les sociétés dans lesquelles ils vivent. Il appartient donc à ceux qui ont en quelque sorte l'avantage ou qui ont le pouvoir d'opérer des réformes sociales et économiques de répondre aux besoins des Roms et de renforcer leur dignité, selon la démarche qui suit :

a) On peut commencer par établir et maintenir des communications étroites entre toutes les parties, à travers des organismes indépendants à créer, voués à la promotion et à la protection des droits fondamentaux des Roms et composés de personnes de bonne volonté et de renom de toutes origines ethniques, y compris des Roms;

b) Il importe de discuter des problèmes des Roms avec les Roms eux-mêmes et de tenir compte de leur sensibilité lorsque des décisions les concernant sont prises. Les discussions doivent être dynamiques, et il convient de ne pas donner aux Roms le sentiment qu'une partie octroie des privilèges ou fait des propositions "à prendre ou à laisser", tout comme les parties dominantes ne doivent pas agir dans cet état d'esprit. Il est nécessaire de professer et de pratiquer le respect réciproque.

33. Il importe de réfréner les propos haineux et toutes les formes de discrimination raciale dans la population en général et particulièrement chez les politiciens chauvins. La promulgation de lois suffisamment sévères en matière administrative, pénale et civile destinées expressément à lutter contre le racisme est devenue une nécessité absolue. Ce n'est que lorsque les pouvoirs publics disposent des pouvoirs nécessaires pour lever les réglementations ou annuler les licences des commerçants dévoyés qui pratiquent ouvertement la discrimination, lorsque les procureurs font condamner les personnes reconnues coupables de violences ayant des mobiles raciaux ou lorsque les victimes obtiennent réparation pour le préjudice subi du fait d'actes discriminatoires que le message selon lequel le racisme ne paie pas passe. Il est essentiel de mettre en place une force de police loyale et impartiale et un pouvoir judiciaire fort et indépendant. Policiers et magistrats doivent recevoir une formation et être dûment tenus informés afin de pouvoir agir en toute équité et impartialité lorsqu'ils sont saisis de plaintes ou lorsqu'ils ont à juger des affaires dans lesquelles les Roms sont impliqués.

34. L'égalité des chances pour tous quelles que soient leur appartenance ethnique, leur culture ou leur religion, passe par l'éducation. Fait plus important encore, l'éducation ouvre l'esprit et les horizons en stimulant l'intérêt dans le pluralisme culturel. On ne saurait parler aujourd'hui de monoculturalisme dans aucun pays, parce qu'aucun pays au monde ne peut se soustraire à l'influence d'une deuxième culture ou de plusieurs cultures. Le multiculturalisme est devenu la règle et les puissances qui, à un moment ou à un autre de leur histoire, se sont senties sans peine à ce point supérieures aux autres qu'elles ont adopté pour credo que seule leur culture était digne d'être diffusée à travers le monde, en sont heureusement venues à comprendre que, du moins à l'occasion, il faut faire montre d'humilité. Aujourd'hui, il est possible pour des groupes ethniques minoritaires de pratiquer leur culture. Le multiculturalisme est une manifestation de tolérance. C'est une bonne chose, mais cela ne suffit peut-être pas.

35. Le nouveau modèle, c'est peut-être l'"interculturalisme", qui permet à un individu d'être ouvert et réceptif à l'influence simultanée de plusieurs cultures, même si celles-ci sont aux antipodes les unes des autres. L'interculturalisme va un peu plus loin que la tolérance. Il suppose ouverture et réceptivité aux cultures d'autrui, qu'il s'agisse d'une minorité ou de la majorité. C'est un plus pour l'individu, dont l'identité se trouve ainsi enrichie par le jeu de l'acquisition d'identités multiples qui lui permet d'être raisonnablement à l'aise avec des voisins ethniquement différents et de les comprendre assez bien. Quelqu'un qui vit dans une société multiculturelle et qui est ouvert à la pratique de l'interculturalisme aura moins de difficultés à être intégré dans la société. L'interculturalisme est la clef qui doit faire de l'homme un citoyen du monde au sens plein du terme.

36. J. S. Gundara, de l'Université de Londres, cite dans sa communication intitulée "Multiculturalism, Deep Democracy and Citizen Education" des exemples positifs de la manière

dont ce concept opère en Grande-Bretagne⁷. Parlant de certains Indiens qui se sont installés en Grande-Bretagne, il dit :

"Das ... se décrit comme 'Asiatique britannique hindou, anglais, européen, bengali'. Pandit G ... se décrit comme 'moitié Irlandais, Asiatique, Écossais' (*The Times*, 2 juillet 1999)."

37. L'école est le milieu idéal pour promouvoir le multiculturalisme, et la démarginalisation passe nécessairement par l'éducation. L'idée que le pouvoir se trouve au bout du fusil a vécu et n'a plus aucun rapport avec les idéaux de gouvernement fondé sur la démocratie et les droits de l'homme. Le pouvoir repose sur le savoir et il ne peut y avoir savoir sans éducation. Aujourd'hui, grâce à la télévision par satellite, qui aiguise l'esprit, les Roms sont au courant de ce qui se passe dans le monde. Leurs attentes sont grandes et ils ne souhaitent plus tenir dans la société le rôle du résigné qui s'apparente fort à celui de serf.

38. L'instauration de la confiance n'est pas un processus à sens unique, et les Roms doivent y travailler aussi. Il est urgent que les Roms donnent l'image de personnes qui suivent et respectent les lois et coutumes du pays dans lequel ils se trouvent, même si ce n'est qu'en transit, lorsque ces lois et coutumes sont conformes aux dispositions et aux principes du droit international relatif aux droits de l'homme. La critique doit être objective. Par exemple, la non-reconnaissance d'un "mariage" qui ne répond pas aux exigences d'un mariage civil, comme l'obligation touchant la publication des bans et l'enregistrement, n'a pas pour objet d'empêcher une "veuve" rom qui s'est mariée uniquement "religieusement" de percevoir une pension de retraite en toute légalité. Le problème de la non-reconnaissance d'un mariage purement religieux peut être très délicat lorsqu'il oppose d'une part l'obligation de l'État de veiller à ce que son droit interne soit compatible avec les articles 1 et 3 de la Convention sur le consentement au mariage, l'âge minimum du mariage et l'enregistrement des mariages et d'autre part le sentiment de ceux qui croient foncièrement en la sainteté du mariage religieux. Une solution simple consisterait à promulguer une loi habilitant des "personnes autorisées" (dignitaires religieux et prêtres roms) à célébrer un mariage religieux produisant des effets en matière civile. Ces "personnes autorisées" seront tenues de veiller à ce que chaque mariage qu'elles célèbrent soit conforme au droit civil et que la célébration du mariage soit communiquée aux officiers de l'état civil.

39. Les relations entre les races sont souvent compromises par des stéréotypes négatifs, et les relations entre la communauté dans son ensemble et les Roms ne font pas exception : on croit profondément que les Roms qui ont un mode de vie nomade ne laissent pas le site sur lequel ils se sont installés temporairement en bon état. Il est aussi urgent que les Roms qui sont sédentarisés s'intègrent (par opposition à "s'assimilent") dans leur pays d'adoption. Cela ne pourra que renforcer la confiance.

⁷ Communication présentée lors du séminaire tenu du 3 au 5 novembre 1999 à Maurice sur le thème "Vivre et penser l'interculturel aujourd'hui".

IV. SAISINE DES ORGANISATIONS RÉGIONALES ET INTERNATIONALES AUX FINS DE LA PROTECTION DES DROITS DE L'HOMME

40. Divers instruments internationaux et régionaux prévoient des mesures et des mécanismes de promotion et de protection des droits de l'homme, qui sont peut-être à l'heure actuelle les plus pratiques qui soient. Premièrement, les conventions sont des instruments consensuels et même si elles doivent placer la barre haut, elles doivent rester dans les limites pratiques acceptables par les États parties. Toute recommandation tendant à améliorer la protection des droits de l'homme tient compte normalement de cette contrainte d'ordre pratique et s'articule généralement autour du cadre juridique existant. Deuxièmement, le fait que ces mesures et mécanismes de protection dépassent le cadre national autorise à penser qu'ils offrent les garanties nécessaires d'objectivité et d'indépendance. Il s'agit là d'une soupape de sécurité importante, surtout lorsque l'on considère, à tort ou à raison, que la police ou la magistrature travaillent main dans la main avec la majorité pour écraser les minorités. D'un autre côté, il se peut que l'accès à la justice soit plus théorique que réel dans les cas où les mécanismes à la disposition des plaignants sont disproportionnés. Même s'il est souvent présumé sans peine que la magistrature est indépendante, cette présomption n'est pas irréfutable.

41. Dans des situations extrêmes où deux communautés sont séparées par un mur édifié sur l'amertume, il est peut-être utopique et irréaliste d'attendre d'un juge appartenant à une communauté qu'il ne nourrisse pas de préjugé lorsqu'il est appelé à juger un membre de l'autre communauté. Lors d'un entretien recueilli récemment⁸, il a été demandé à Bernard Kouchner, chef de la Mission des Nations Unies au Kosovo, s'il était possible de conduire des procès équitables étant donné l'animosité opposant les ethnies. M. Kouchner a répondu franchement que le système judiciaire ne fonctionnait pas parce qu'il n'y avait pas suffisamment de juges et de procureurs indépendants. Parlant de la ville divisée de Mitrovica, il a déclaré avoir reporté le procès de Serbes présumés être des criminels de guerre parce que la situation était trop explosive. Ce diagnostic porté par M. Kouchner met en évidence l'importance qu'il y a à disposer d'instances de règlement des différends saines, indépendantes et respectées.

42. Les Roms ont très peu fait appel jusqu'ici aux organisations régionales et internationales pour protéger leurs droits fondamentaux, même si ces organisations sont une garantie d'indépendance et d'objectivité. Il se peut que la plupart des Roms n'aient pas connaissance des voies qui leur sont ouvertes, ou qu'ils ne disposent pas des ressources matérielles ou des contacts et du soutien juridiques voulus pour saisir les instances compétentes. Cela est regrettable, parce que les procès en matière sociale, notamment en matière de discrimination raciale, sont un moyen assuré d'exercer des pressions sur les pouvoirs publics et jouent souvent un rôle catalyseur se traduisant par tout un train de mesures correctives positives.

43. Il est donc urgent :

a) De conduire une campagne d'information et de sensibilisation pour informer les Roms des recours qui leur sont ouverts au-delà des frontières de l'État dans lequel ils vivent;

⁸ *Newsweek*, 15 mai 1999.

b) De faire une étude sur l'efficacité des mesures de protection susceptibles d'être obtenues auprès d'organes régionaux et internationaux, et sur les moyens à prendre pour renforcer le dispositif de protection. Le principe qui veut que tous les recours internes doivent être épuisés avant de traduire un État partie devant une instance internationale peut déboucher sur une injustice dans les cas où aucun délai n'est fixé pour l'instruction des plaintes déposées pour violation des droits de l'homme;

c) De tirer profit de la nouvelle volonté de certains pays de résoudre les problèmes des Roms. En juin 1999, 27 des 41 pays membres du Conseil de l'Europe avaient ratifié la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, instrument régional éminemment important pour la protection des minorités. La Convention-cadre est entrée en vigueur le 1er février 1998. Une des raisons qui explique cette volonté d'élever le niveau de la protection des droits fondamentaux des minorités tient probablement aux négociations en cours sur les demandes d'adhésion à l'Union européenne que certains pays ont présentées, et à la nécessité de renforcer les normes en matière de droits de l'homme pour les aligner sur les normes internationales.

44. Les mécanismes de protection des droits de l'homme prévus dans divers instruments régionaux et internationaux constituent des outils appréciables qui permettent de se pencher sur les violations des droits fondamentaux des minorités, et il est essentiel de les utiliser et d'en tirer profit au maximum.

V. ÉTUDE DE FAISABILITÉ

45. Vu l'ampleur et la complexité des problèmes relatifs aux droits de l'homme des Roms, il y a lieu d'entreprendre une étude pour déterminer les raisons pour lesquelles, contrairement à ce qui se passe dans le cas d'autres minorités qui réussissent à s'intégrer dans le pays de leur choix, les Roms se heurtent à des problèmes récurrents même s'ils vivent depuis plusieurs générations dans le même pays.

46. Il est nécessaire de recenser les pays où les problèmes relatifs aux droits de l'homme des Roms sont les plus criants, les principaux domaines dans lesquels ils se posent, leurs causes, les mesures prises ou susceptibles d'être envisagées pour les résoudre, l'expérience acquise dans d'autres pays, et d'explorer la possibilité de protéger les droits fondamentaux des Roms, soit à travers l'intégration soit à travers une forme d'autonomie interne reposant sur un consensus. La question de la participation des Roms au pouvoir de décision et à la vie publique et politique des pays dans lesquels ils résident ou dont ils sont ressortissants revêt une importance certaine. Les mesures prises en Hongrie depuis 1995, et dans d'autres pays, donnant aux Roms les moyens de se prendre en charge dans le cadre de la mise en place de gouvernements autonomes, ou encore les mesures analogues adoptées méritent d'être étudiées attentivement. Il est un fait que dans certains États, les Roms sont soit dispersés soit concentrés et que les besoins des communautés roms sédentarisées diffèrent souvent de ceux des communautés nomades. Un plan d'autonomie judicieusement conçu, accepté par la société civile peut, le cas échéant, être perçu comme offrant la meilleure protection qui soit des droits à la fois de la majorité de la population et des minorités, notamment les Roms. Il reste que toute proposition d'autonomie doit tenir compte des caractéristiques spécifiques de la région considérée et de ses populations, et il est indispensable qu'elle soit acceptée à la fois par les minorités et la majorité. Un exemple

intéressant d'autonomie a été porté à l'attention de l'auteur : c'est celui proposé par les communautés de la province de Voïvodine.

47. Il est évident qu'il faut aborder aussi la situation des droits de l'homme des Roms hors d'Europe. Qu'en est-il des Roms sur le continent américain (Amérique du Nord et Amérique du Sud), en Australie - et pourquoi pas en Inde, où il semble qu'il y existe des problèmes à propos de la citoyenneté des Banjaras qui se sont établis dans le Rajasthan, problèmes qui ont été examinés lors du Colloque de Delhi sur les Banjaras.

48. Il y a lieu d'établir une liste exhaustive des recommandations qui pourraient contribuer à résoudre les problèmes des Roms relatifs aux droits de l'homme.

49. Enfin et surtout, l'étude doit donner l'occasion à toutes les parties prenantes aux problèmes des Roms relatifs aux droits de l'homme de se focaliser non seulement sur ces problèmes mais aussi sur les mesures fécondes susceptibles d'être prises pour les résoudre.
