

LES « ROMS » FACE AUX POLITIQUES EUROPÉENNES



juillet 2012

**CIRÉ**

Table des matières

Introduction	3
Politique d'inclusion ?	4
Levée des visas et gestion des flux migratoires : l'exemple des Balkans	5
Liberté de circulation au sein de l'UE : interdite aux précaires	8
Réfugiés européens	9
Conclusion	10

Avant d'entrer dans le vif des politiques européennes, il convient de faire un préalable sur la sémantique utilisée par l'Union européenne pour parler des « Roms ».

La définition donnée par l'Union européenne des « Roms » est assez incertaine.

Depuis le début des années 2000, on trouve dans les documents de la Commission européenne, du Conseil et du Parlement l'explication suivante : « Le terme Rom est employé ici, tout comme dans d'autres documents politiques du Parlement européen et du Conseil européen, en tant que terme générique couvrant diverses populations qui présentent plus ou moins les mêmes caractéristiques, telles que les Sintis (Manouches), gens du voyage, Kale, etc... ».

Le terme « Rom » est ainsi décrit comme « générique », ce qui révèle une certaine imprécision, et peu qualifiant (« qui présente plus ou moins les mêmes caractéristiques »). Les exemples donnés mêlent maladroitement des catégories « ethniques » comme les Sintis, qui ne sont pas tous des Manouches, et les Kale, en oubliant d'autres (les Gitans par exemple) et en y assimilant les Gens du voyage, une catégorie non plus ethnique mais, dans certains pays, administrative qui désigne un mode de vie.

Et pourtant, l'Union européenne et les États européens développent depuis quelques années des politiques à leur égard en utilisant cette définition. Cette imprécision fait d'emblée planer un doute sur la pertinence des analyses et des politiques développées.

Il est donc difficile de saisir qui sont les personnes ciblées par les institutions européennes dans ces documents officiels. Serait-ce que les institutions n'ont pas la possibilité de clarifier l'objet de leur attention tant il est indéfinissable ?

C'est ce que les chercheurs (ethnologues, anthropologues, historiens...) qui s'intéressent à la problématique démontrent : la grande diversité de ces communautés, en termes de langue, de culture et d'histoire les rend inassimilables les unes aux autres. Pire, cette assimilation est dangereuse tant elle généralise et catégorise artificiellement. D'un pays à un autre, d'une région à une autre et même d'un village à un autre, on est face à des processus relationnels entre ces communautés et la population dominante très variés et variables. En outre, ces communautés ne se reconnaissent pas forcément entre elles.

En particulier, Martin Olivera¹ s'oppose à l'idée que les Roms constituent une minorité transnationale marginalisée depuis des siècles. Il explique que la « recherche-action » financée par les institutions européennes et de grandes ONG qui établit cette marginalité et la généralise à l'ensemble de l'UE repose sur des bases peu scientifiques et est très critiquable. Il insiste notamment sur le fait que les Roms ne sont pas une minorité homogène. Il explique que l'ethnisation de la pauvreté sert des intérêts néolibéraux qui, pour couvrir les dommages causés par le système, s'acharnent à vouloir « aider les pauvres ». L'exemple de la France, avec la politique de Nicolas Sarkozy visant les très peu nombreux Roms roumains migrants en France (15 000) est illustratif de cette vision : la focalisation sur les Roms permet de cacher les difficultés structurelles auxquelles sont confrontés tous les précaires (absence de réelle politique de logement, secteur médico-social sans moyens, marché de l'emploi sinistré...) sous la « question rom ».²

Il convient donc, en préalable d'une recherche sur les « Roms » face aux politiques européennes, de poser ces premières interrogations de fond. En apportant une réponse uniforme à la « problématique Rom », l'Union européenne ne nie-t-elle pas une part importante de la réalité de ces populations ? Cette réponse servirait-elle d'autres intérêts ?

¹ Ethnologue, Université Paris X Nanterre.

² Voir notamment Martin Olivera, « La « Question Rom », critique d'une figure imposée », in migrations|magazine n°6, hiver 2012, « Roms, Tsiganes, Gitans...Les malentendus ».

Les institutions du Conseil de l'Europe et en particulier l'Assemblée parlementaire ont développé, depuis les années 70, une politique et une vision de la « question rom », essentiellement sous l'angle de la lutte contre les discriminations¹ et du respect des droits humains. Le Commissaire aux Droits de l'Homme a pris position régulièrement sur les expulsions forcées, l'apatridie, l'anti-tsiganisme, la ségrégation et les discriminations à l'encontre des Roms. La Cour Européenne des Droits de l'Homme a condamné plusieurs États membres de l'Union pour diverses violations des droits de personnes appartenant à la minorité rom. Le Comité des droits économiques et sociaux rend de plus en plus d'avis sur la violation, par les États, de la Charte sociale européenne en ce qui concerne les Roms, et en particulier sur l'accès à un logement décent et le droit à la protection contre l'exclusion sociale.

Si la « minorité Rom » intéresse Strasbourg depuis plusieurs décennies pour dénoncer avec force les injustices dont elle est victime, ce n'est que beaucoup plus récemment que l'Union européenne s'est penchée sur la question, notamment depuis l'entrée dans l'Union d'États à forte minorité Rom en 2004. En dégageant des fonds structurels à destination des ONG, des collectivités locales et des gouvernements concernés pour des projets en faveur des Roms, c'est le volet « inclusion » que privilégie la Commission. Mais après plusieurs années de cette politique, le bilan n'est pas très positif. Les millions d'euros injectés sont très peu et très mal utilisés par les États. Consciente des déficits dans l'efficacité des fonds européens en faveur des Roms, la Commission a créé, en septembre 2010, une Roma task force pour tenter d'en évaluer l'effectivité².

Parallèlement, en réponse à la crise de l'été 2010 provoquée par le gouvernement français autour des expulsions de campements de Roms roumains et bulgares, la Commission européenne a demandé aux États membres, en avril 2011, de bâtir des plans d'action nationaux d'après le « Cadre (de l'UE) pour les stratégies nationales d'intégration des Roms pour la période allant jusqu'à 2020 »³ en proposant des mesures favorisant l'emploi, la scolarisation, l'accès à la santé et le logement.

Malheureusement, ce cadre pose de nombreuses questions. Tout d'abord, il n'est pas contraignant. La Commission invite les États à élaborer des stratégies mais ne peut pas les y contraindre.

Ensuite, ce cadre n'évoque pas la question de la discrimination qui est pourtant l'élément majeur qui empêche l'accès aux droits sociaux qu'il est demandé aux États de faciliter. Or, l'Union européenne est outillée pour lutter contre les discriminations et il eut été possible de rappeler les États à leurs obligations en les déclinant en fonction de l'objectif affiché : l'inclusion des Roms.

Sur le fond, l'imprécision du texte risque de renforcer la stigmatisation envers « les Roms ».

Le cadre propose aux États de s'assurer, par exemple, que chaque enfant rom présent sur son territoire termine au moins l'école primaire. Dans un certain nombre de pays, l'obligation scolaire s'étend largement au-delà de l'instruction primaire. Il eut donc été plus heureux que la Commission incite les États à respecter le droit commun en vigueur, plutôt que de courir le risque de laisser entendre que les États où l'obligation scolaire dépasse le niveau primaire pourraient considérer que les Roms peuvent se contenter de l'enseignement primaire.

La copie rendue par la Belgique⁴ pour répondre à la demande européenne est un bon exemple de l'imprécision de ce cadre : il s'agit d'un catalogue d'objectifs région par région qui ne définit pas clairement qui sont les publics visés et opère ainsi des amalgames entre les groupes (Gens du voyage, Roms, Roms migrants...). Or, ces groupes ne présentent pas dans la réalité les mêmes difficultés d'insertion, les réponses offertes devraient donc être plus précises. Par ailleurs, loin d'être une « stratégie », le plan belge semble servir d'autres intérêts que l'intégration des Roms. Il y est par exemple proposé de créer plusieurs « fichiers » (notamment sur la scolarité des enfants en provenance d'Europe centrale...) et ce, malgré l'interdiction de fichage ethnique. Ensuite et surtout, de la copie belge transpire la volonté de gérer les flux migratoires, qu'ils soient européens ou non. Et cela, plus que d'insérer les individus visés au départ⁵.

Du processus même de mise en place de cette stratégie découle le fait que si, jusqu'alors, les Roms n'étaient pas un objet politique, il semble qu'ils le soient désormais devenus.

Ce constat au niveau belge n'est que le reflet de ce qui est à l'œuvre dans l'ensemble de l'Union européenne. La stratégie volontariste et « pro Roms » d'une partie de la Commission européenne est en contradiction avec la politique d'asile et d'immigration de l'Union dont l'objectif principal est d'assurer aux États membres, en particulier les États d'Europe de l'Ouest, un afflux minimum d'étrangers.

1 Notamment à travers les travaux de la Commission Européenne contre le Racisme et l'Intolérance (ECRI).

2 Voir notamment : <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/10/701>

3 5 avril 2011 « Cadre de l'UE pour les stratégies nationales d'intégration des Roms pour la période allant jusqu'à 2020 » COM(2011) 173 final.

4 L'ensemble des stratégies nationales, dont la stratégie belge se trouve sur : http://ec.europa.eu/justice/discrimination/roma/national-strategies/index_fr.htm

5 Voir les « Commentaires à propos de la stratégie nationale pour l'intégration des Roms », CIRÉ, CMGVR, février 2012.

LEVÉE DES VISAS ET GESTION DES FLUX MIGRATOIRES : L'EXEMPLE DES BALKANS

Les politiques européennes d'asile et d'immigration tendent à une criminalisation croissante des étrangers à travers l'adoption et la promotion de mesures répressives. On citera notamment l'accroissement et l'institutionnalisation au niveau européen de l'utilisation de la détention administrative comme outil de gestion des migrations, la politique de retours collectifs, les interceptions maritimes et le refoulement de boat people, l'utilisation de matériel de guerre et de technologies de pointe pour contrôler et surveiller les frontières terrestres, maritimes, aériennes... L'ampleur de ces moyens de lutte contre l'immigration clandestine semble même aujourd'hui dépasser l'objectif initial¹.

Les Roms, au même titre que les autres migrants et demandeurs d'asile sont victimes de cette politique, en particulier lorsqu'ils essaient d'atteindre les territoires des États membres. Dans l'application des mesures répressives qui visent à empêcher l'entrée sur le territoire ou à en accélérer la sortie, les politiques européennes ne visent pas explicitement les Roms mais ils en sont néanmoins, dans certaines régions, les cibles quasi exclusives. C'est notamment le cas pour des personnes qui fuient les Balkans suite à la levée de l'obligation de détenir un visa pour se rendre dans l'Union européenne.

À partir du 19 décembre 2009, les ressortissants serbes, macédoniens et monténégrins ont pu circuler librement dans l'Union européenne pendant trois mois, sans autre condition que celle de détenir un passeport. Mais pour l'Union, libre circulation signifie également facilitation des expulsions : cet assouplissement a été précédé, en 2007, par la signature par la Serbie, la Macédoine, le Monténégro et la Bosnie d'un accord de réadmission avec l'Union européenne.

En raison des conditions qui prévalent dans ces pays d'ex-Yougoslavie - en particulier au Kosovo et en Serbie - au sortir de la guerre pour certaines minorités ethniques et en particulier pour les Roms, un certain nombre de leurs ressortissants a profité de cette nouvelle liberté pour tenter d'obtenir une protection en Europe de l'Ouest².

Pour la plupart Roms³, leur arrivée a déclenché une vague d'hostilité importante qui s'est traduite par des mesures de fermeture et de rejet en Europe de l'Ouest comme dans les pays de provenance. Rapidement, ils ont été taxés de « faux demandeurs d'asile » ou de « migrants illégaux » par les États d'Europe de l'Ouest, l'Union européenne et leurs États de provenance. Leurs demandes créant une pression sur les systèmes d'asile des pays occidentaux, Bruxelles et les États membres ont menacé de revenir sur la levée des visas. Dès 2010, l'Union européenne a exercé une pression certaine sur les États concernés, leur enjoignant de prendre les mesures nécessaires pour endiguer la vague de demandeurs d'asile⁴.

Dans une lettre datée d'octobre 2010, la Commission européenne a demandé aux Ministres de l'intérieur serbe et macédonien de prendre des mesures pour restreindre l'afflux de demandeurs d'asile en Europe occidentale, les menaçant de revenir sur la levée des visas⁵.

Ensuite, dans le cadre de l'European Stability Initiative, les pays ayant accédé à la libéralisation des visas se sont vu demander de vérifier si les personnes qui quittent leur pays respectent les conditions posées par le Code Schengen des frontières : être en possession des documents qui justifient le but et les conditions de leur séjour et de la preuve de ressources suffisantes pendant le voyage et pour le retour⁶. La Belgique a suggéré en mai 2011 de revenir au régime des visas pour la Serbie, si le pays ne prenait pas les mesures nécessaires pour endiguer le flux de demandeurs d'asile⁷. Enfin, l'Union européenne débat actuellement de la possibilité d'introduire dans son règlement sur les visas une clause de sauvegarde permettant aux États européens de réintroduire l'obligation de visa en cas d'afflux de demandeurs d'asile⁸.

¹ Pour plus d'information voir www.migreurop.org

² En mars 2011, le HCR rapporte que la Serbie (Kosovo inclus) était le pays qui avait produit le plus de demandeurs d'asile en Europe occidentale en 2010 (28 900 demandeurs).

³ D'après le ministre serbe des affaires étrangères, 95% des demandes d'asile serbes en Europe occidentale sont introduites par des membres des minorités ethniques : Roms de Serbie ou du Kosovo.

⁴ L'organisation « Chachipe » a lancé en 2010 une campagne autour des pressions européennes sur les pays des Balkans. Nombre des informations concernant ces pressions se trouvent sur le site de Chachipe : <http://romarights.wordpress.com/>

⁵ « Asylum rise puts Balkan visa-free scheme in danger », EU Observer, 21 octobre 2010.

⁶ European stability initiative: Advancing Freedom of Movement in a Populist Age: How the western Balkans asylum seekers affair can be resolved.

⁷ Balkans insight, 9 mai 2011.

⁸ Conseil de l'Union européenne, 9 mars 2012 : « Common responses to current challenges by Member States most affected by secondary mixed migration flows », « Combating the misuse of legal migration channels as a result of visa liberalisation by continued monitoring of the effects of post visa liberalisation process and timely establishment of a suspension clause in the Visa Regulation by June 2012 as well as avoiding incentives for abuse of Member States' asylum systems ».

En Serbie, les « lažni azilante » ou faux demandeurs d'asile sont rapidement désignés par le gouvernement. Le Ministre de l'intérieur M. Dacic a déclaré dans la presse que « la majorité des demandeurs d'asile étaient des Roms de Vojvodina et des Albanais du sud de la Serbie et de Sandzak. » Il a souligné « qu'il était très important que ces personnes soient informées à l'avance qu'elles n'avaient aucune chance d'obtenir l'asile dans un pays de l'UE. Il a précisé que les faux demandeurs d'asile pouvaient donner l'impression que la population de ces régions voulait émigrer pour des raisons politiques, alors que leur seule motivation est économique »⁹.

En Belgique, pour « ne pas encombrer le système d'accueil des demandeurs d'asile », il s'est agi d'accélérer le traitement des demandes des ressortissants des pays concernés.

Les exigences de la gestion des flux migratoires ont pris une tournure proactive : des visites répétées de « dissuasion » ont eu lieu dans les Balkans¹⁰ et des projets ont été mis en œuvre pour aller jusque dans les communautés, notamment en Serbie, convaincre les Roms qu'ils n'étaient pas de « vrais » demandeurs d'asile¹¹. Depuis janvier 2012, ces pays font partie de la liste des pays d'origine sûrs, entrée en vigueur en juin 2012. Il est désormais présumé qu'aucune persécution n'y est perpétrée et une charge de la preuve alourdie pèse sur le demandeur, la procédure est accélérée et les voies de recours amoindries¹².

Cette présomption semble nier tout à fait ce qui est dénoncé par de nombreuses organisations internationales ou non gouvernementales sur le traitement des minorités dans ces régions et en particulier des Roms : discriminations dans tous les domaines, climat de rejet et d'exclusion, insécurité, discours stigmatisants, y compris de la part des autorités¹³...

Ainsi, afin de répondre aux exigences de la gestion des flux migratoires, la Belgique et ses voisins ont développé une politique qui, sans que cela soit explicite, est une véritable politique « anti-Rom » qui n'a pas fini d'avoir des conséquences dramatiques pour cette minorité. La Commission européenne a nié de façon récurrente que les mesures de restriction de la liberté de quitter certains pays touchaient principalement les Roms en arguant : « [t]he fact that the majority of the asylum applicants from the Western Balkan countries are from Roma origin does not prove that the measures to tackle abuse of the visa free regime are discriminatory ».¹⁴

Ainsi montrés du doigt comme la cause du potentiel échec de la libéralisation des visas, les Roms ont été à nouveau la cible des gouvernements soucieux de protéger cette liberté de circulation à double tranchant.

⁹ « L'Europe frappée par le nombre de demandeurs d'asile en provenance des pays des Balkans occidentaux », Euractiv, 25 octobre 2010.

¹⁰ Dès février 2010, Yves Leterme (Premier ministre) et Melchior Wathelet (Secrétaire d'État à l'Asile et l'immigration) se sont rendus dans les Balkans pour dissuader les candidats à l'asile en Belgique. Cette visite a été suivie de dix visites de « prévention » organisées en Serbie, Albanie, Bosnie et Macédoine en 2011 par l'Office des étrangers, dont une au Kosovo dirigée par Melchior Wathelet en avril 2011.

¹¹ Projet de l'Office des étrangers de Belgique « Human rights and Social inclusion versus Bogus Asylum seeking ». Ce programme a été mis en œuvre par l'organisation PRAXIS en 2011 et 2012.

¹² Voir communiqué du CIRÉ : <http://www.cire.be/thematiques/asile-et-protection/720-communiquie-de-presse-23-mars-2012-asile-la-liste-de-pays-surs-nest-pas-une-solution-miracle> du 23 mars 2012.

¹³ Voir notamment sur les discriminations et les violences: Praxis, "Legally invisible persons in Serbia", sept 2009 ; "Statelessness in Serbia", décembre 2011 ; "Analysis of the main problems and obstacles in access of Roma in Serbia to the Right to education", November 2011 ; "Analysis of the main problems and obstacles in access of Roma in Serbia to the Right to Health and health care", July 2011 ; "Analysis of the main problems and obstacles in access of Roma in Serbia to the Right to social protection, April 2011 ; "Access to rights and integration of returnees on the basis of readmission agreements . Analysis of main problems and obstacles", August 2011 ; US Department of States, 2010 Human rights report, Serbia :8 avril 2011 ; Amnesty international, « Home is more than a roof over your head » ; roma denied adequate housing in Serbia, 2011; ECRI, Rapport sur la Serbie, mai 2011, Commissaire aux droits de l'Homme, Rapport du Commissaire aux droits de l'Homme sur sa visite en Serbie, 13-17 octobre 2008 ; CERD (Committee on the Elimination of Racial Discrimination), Submission by Serbian NGOs (Praxis, CHRIS, CEKOR and RCM) on the occasion of initial Periodic Report of Serbia, 78th Session, February 2011 ; Comité des Droits de l'Homme des Nations Unies, « Le sort des communautés ROM de Serbie et de Slovaquie préoccupe le Comité des Experts des droits de l'Homme », Mars 2011.

¹⁴ Voir communiqué de presse de Chachipe (<http://romarights.wordpress.com/>), 28 février 2012, « Visa liberalisation: European Commission evades human rights concerns (PR) ».

Dans diverses déclarations à la presse, le ministre de l'Intérieur serbe a affirmé qu'il ne tolérerait pas de nouveau départ qui pourrait mettre en danger les intérêts de la Serbie¹⁵. La Serbie a mis en place une commission pour suivre et contrôler « le système d'abus des visas ». Les compagnies de transport ont été et sont toujours pénalisées si elles transportent des personnes ne présentant pas les conditions de ressources suffisantes pour entrer dans l'Union. Les personnes sont contrôlées « au faciès » à la frontière et empêchées de sortir du territoire si elles ne présentent pas les garanties nécessaires¹⁶. Le gouvernement a planifié une réforme du code pénal pour criminaliser les « faux demandeurs d'asile » et introduire la possibilité de retirer leur passeport aux personnes qui, après avoir demandé l'asile en Europe ont été expulsées. Cette réforme n'est pas encore entrée en vigueur, mais l'ensemble de ces mesures s'est ajouté à l'image déjà déplorable des Roms et des minorités en Serbie. Un processus similaire a été mis en œuvre en Macédoine. Le 28 septembre 2011, le Parlement macédonien a adopté une loi permettant le retrait des passeports des demandeurs d'asile déboutés et des personnes en situation irrégulière expulsées vers la Macédoine. Cette raison a été ajoutée à l'article de la loi des passeports définissant les conditions de retrait des passeports¹⁷.

Les conséquences pour les Roms de cette région sont graves : leur droit d'asile, pourtant protégé par la Charte européenne des Droits fondamentaux, est nié. Ce droit comprend notamment la possibilité d'accès au territoire, le droit à une procédure d'asile juste et équitable et le droit à la protection. Il s'agit aussi de la violation de leur droit à quitter tout territoire, y compris le sien, protégé par l'article 13 de la Déclaration universelle des droits de l'Homme. Le Conseil de l'Europe se penche actuellement sur ce sujet : « L'Assemblée parlementaire s'inquiète du fait que certaines de ces mesures sont incompatibles avec les principes fondamentaux des droits de l'homme tels qu'ils sont consacrés par la Convention européenne des droits de l'homme et d'autres instruments du Conseil de l'Europe. Elles privent les citoyens des pays concernés de leur liberté de circulation, y compris de leur droit de quitter leur propre pays, tout comme de leur droit de demander l'asile. Ce qui est particulièrement préoccupant, c'est le fait que le profilage ethnique et d'autres mesures visent principalement les membres des minorités ethniques dont les plus touchés sont les Roms ».¹⁸

¹⁵ Voir travaux de l'organisation Chachipe citant Tanjug, 8 mai 2011 et BETA 14 décembre 2011 dans une lettre adressée à la Commission européenne le 25 janvier 2012.

¹⁶ Information recueillie lors d'un entretien avec l'organisation serbe « Praxis » le 11 mai 2012 à Belgrade.

¹⁷ Source : Chachipe.

¹⁸ Proposition de résolution du 4 mai 2012 à l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, par Annette Groth.

LIBERTÉ DE CIRCULATION AU SEIN DE L'UE : INTERDITE AUX PRÉCAIRES

Au sein de l'Union européenne, la règle qui prévaut pour les citoyens européens est celle de la liberté de circulation pendant trois mois et la nécessité de prouver que l'on dispose des ressources nécessaires pour s'établir sur le territoire d'un autre État membre.

Ces dispositions, qui sont celles de la directive européenne 2004/38/CE¹ ont été interprétées par les États membres et incorporées dans leur droit national de différentes façons, notamment pour limiter le séjour des Roms.

En effet, de nombreux ressortissants roumains, bulgares, slovaques, tchèques et hongrois d'origine rom, se sont rendus au cours des dernières décennies et en particulier depuis que ces pays sont devenus membres de l'UE, dans les pays d'Europe de l'Ouest afin d'y trouver une vie meilleure.

Durant l'été 2010, la France a médiatisé à grande échelle les expulsions de terrains occupés par des familles roumaines, souvent roms. Ces expulsions, suivies d'expulsions du territoire, ont été rendues possibles par une transposition partielle de la directive de 2004 en droit national, niant de fait la liberté de circulation des populations précaires et des Roms en particulier.

Une loi du 16 juin 2011, venant répondre à la procédure d'infraction entamée par la Commission européenne pour défaut de transposition a fini par incorporer la directive. Mais encore partiellement. Human Rights Watch (HRW) estime que certaines dispositions continuent de violer la directive et que la France poursuit l'expulsion des Roms sur cette base².

La directive indique que pour pouvoir s'installer durablement sur le territoire d'un État membre, les ressortissants communautaires ne doivent pas constituer une charge déraisonnable pour le système d'assistance sociale de l'État en question. Mais la directive précise que le recours au système d'assistance sociale d'un État membre n'entraîne pas automatiquement une mesure d'éloignement (article 14). Elle ajoute par ailleurs que l'administration doit examiner la situation individuelle, les difficultés du citoyen, le montant de l'aide accordée... (Considérant 16) et que l'éloignement doit être motivé plutôt pour des motifs d'ordre public.

La France a extrapolé et créé un délit d'abus de droit dans le cas où une personne fait des aller-retour. Elle peut alors faire l'objet d'une Obligation de Quitter le Territoire (OQTF) si « son séjour est constitutif d'un abus de droit », notamment si elle fait des aller-retour entre la France et son pays d'origine dans le but de se maintenir sur le territoire et de « bénéficier du système d'assistance sociale »³. Cette situation perdure encore aujourd'hui⁴.

Selon HRW, « le risque est très réel que la clause permettant l'éloignement des personnes réputées séjourner en France 'dans le but essentiel de bénéficier du système d'assistance sociale' n'inscrive dans la loi une pratique de décisions systématiques d'éloignement des Roms de France, sur la simple hypothèse qu'ils pourraient un jour bénéficier du système social, ce qui est une approche incompatible avec les obligations de la France au regard du droit européen »⁵.

En Belgique, la législation concernant le séjour des Européens et l'accès à l'aide sociale est modifiée régulièrement, souvent en lien avec des dossiers roms. Par exemple, on a assisté au retrait des titres de séjour d'Européens « indépendants », revenus à l'aide sociale suite à l'échec de leur activité. Ces retraits n'ont concerné quasiment que des Roms roumains dont l'accès au marché du travail est toujours restreint en raison de la prolongation des mesures transitoires jusque fin 2013. Ensuite, la nouvelle loi sur l'accueil des demandeurs d'asile du 19 janvier 2012 comprend un article qui permet aux CPAS (Centres Publics d'Action Sociale) de refuser l'aide sociale aux Européens dont la demande de titre de séjour est en cours, et qui sollicitent l'aide sociale pendant l'examen de leur demande (3 mois). Au vu de notre pratique, il semblerait que cette mesure n'ait visé jusqu'à présent que des familles roms en grande précarité, les privant ainsi du nécessaire coup de pouce pour trouver le chemin d'une insertion sociale en Belgique.

1 Directive 2004/38/CE du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres, modifiant le règlement (CEE) n° 1612/68 et abrogeant les directives 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CE, 90/364/CE, 90/365/CE et 93/96/CE.

2 Human Rights Watch, « Le respect par la France de la Directive européenne relative à la liberté de circulation et l'éloignement de ressortissants européens appartenant à la communauté rom », juillet 2011, document remis à la Commission européenne.

3 Article 39 al 3 de la loi. L 511-3-1 2è du CESEDA.

4 Voir rapport Romeurop 2010-2011 « Les Roms, boucs émissaires d'une politique sécuritaire qui cible les migrants et les pauvres », Février 2012.

5 Ibid.

Il n'est théoriquement pas possible qu'un ressortissant européen obtienne le statut de réfugié dans un autre État membre. En effet, dans un protocole additionnel au traité d'Amsterdam en 1997, dit « protocole Aznar », les États membres de l'Union européenne se sont accordés pour dire que les demandes émanant de ressortissants européens seraient présumées comme manifestement infondées, les États de l'Union étant présumés être des pays d'origine « sûrs ». Seule la Belgique n'a pas ratifié ce protocole. Mais dans la pratique, bien qu'elle en instruisse les dossiers, la Belgique ne reconnaît pas de réfugiés européens, surtout pas des Roms.

Et pourtant, à l'instar des Roms originaires des Balkans, les Roms européens sont souvent poussés sur les routes de l'exil en raison des nombreuses discriminations qu'ils subissent dans leur pays de provenance pour l'accès aux droits sociaux, qui les plongent dans une misère sans nom et qui sont cumulées à la montée d'un climat « anti-rom » et à la propagation de discours et de violences racistes. Les raisons de leur départ pourraient être qualifiées de persécution, au sens de la convention de Genève sur la protection des réfugiés¹.

À titre de comparaison, au Canada, les Tchèques d'origine rom qui ont demandé l'asile ont eu des taux de reconnaissance de 40%²...

À ce propos, le Conseil de l'Europe a demandé récemment que l'Union réévalue la présomption de sûreté au sein de l'Union européenne. L'Assemblée parlementaire a appelé les États membres à reconsidérer les règles sur la demande d'asile intra-européenne afin que la présomption de « sûreté » soit irréfutable, notamment dans le cas des demandeurs d'asile d'origine rom.³

1 Les lignes directrices du Haut commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés mentionnent que les discriminations en tant que telles ne peuvent être équivalentes à des persécutions. En revanche, cumulées à d'autres facteurs, notamment l'atmosphère d'insécurité, les craintes de persécution peuvent être établies. Voir les lignes directrices n°53, 54 et 55 du UNHCR Handbook.

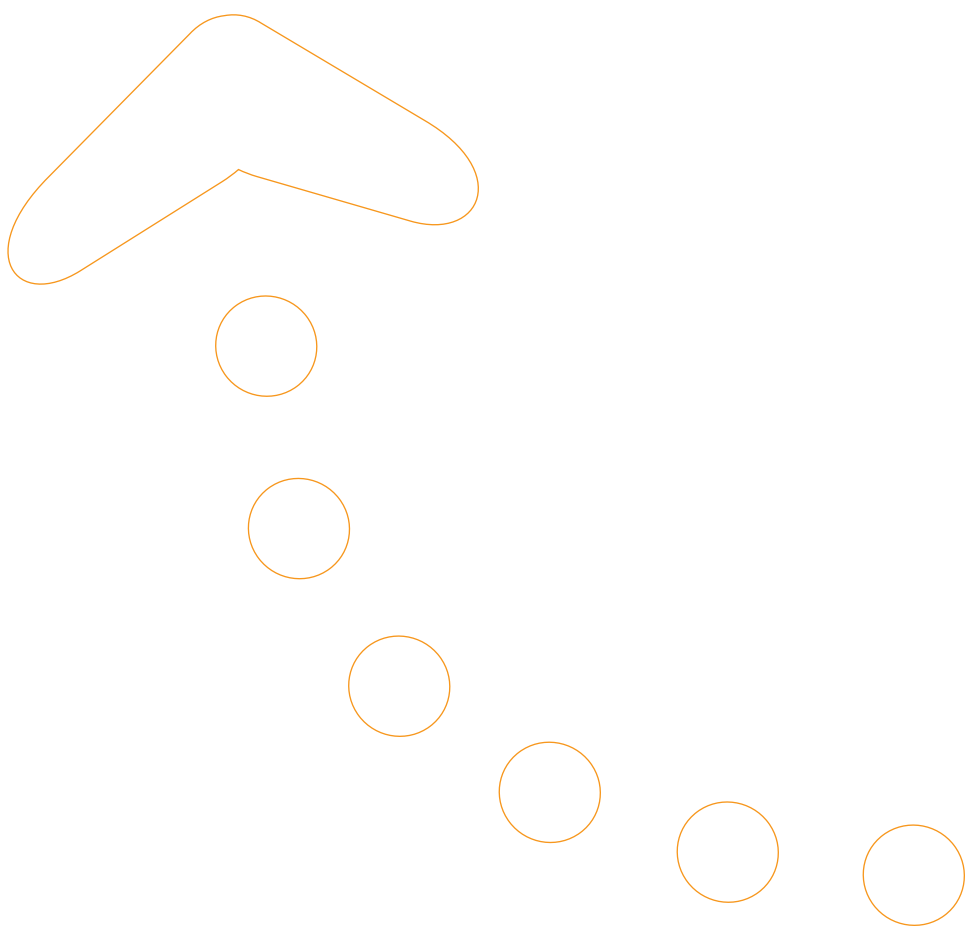
2 Voir le site du Conseil Canadien des Réfugiés : <http://ccrweb.ca/fr/mythes-et-faits-c31>

3 « Roma asylum seekers in Europe », Parliamentary Assembly, 6 oct 2010.

Les Roms sont donc pris dans un piège inextricable : exclus dans leur propre pays mais empêchés d'en sortir, malvenus ailleurs et empêchés d'y entrer ou incités à ne pas y rester... La politique d'inclusion n'est, dans ce contexte, qu'un emplâtre sur une jambe de bois.

En finançant et organisant les expulsions de Roms par charters entiers coordonnées par Frontex, vers la Serbie et le Kosovo, comment l'Union européenne peut-elle dans le même temps demander aux États membres de rédiger des plans d'inclusion ?

Double discours ? Cynisme ? En tout cas, l'incohérence des politiques renforce la stigmatisation et la marginalisation de ces populations.





Coordination et initiatives pour réfugiés et étrangers

Créé en 1954, le CIRÉ est une structure de coordination pluraliste réunissant 23 associations aussi diversifiées que des services sociaux d'aide aux demandeurs d'asile, des organisations syndicales, des services d'éducation permanente et des organisations internationales. L'objectif poursuivi est de réfléchir et d'agir de façon concertée sur des questions liées à la problématique des demandeurs d'asile, des réfugiés et des étrangers.

CIRÉ asbl

rue du Vivier, 80-82 | 1050 Bruxelles

t +32 2 629 77 10 | f +32 2 629 77 33

cire@cire.be | www.cire.be

Le CIRÉ est une association sans but lucratif, reconnue comme service d'éducation permanente par la Fédération Wallonie-Bruxelles



Les associations membres

- Aide aux personnes déplacées (APD)
- Amnesty international
- Association pour la défense du droit des étrangers (ADDE)
- Cap migrants
- Caritas international
- Centre d'éducation populaire André Genot (CEPAG)
- Centre social protestant
- Convivium
- Croix-Rouge francophone de Belgique (département accueil des demandeurs d'asile)
- CSC Bruxelles-Hal-Vilvorde
- Équipes populaires
- FGTB de Bruxelles
- Interrégionale wallone FGTB
- Jesuit refugee service – Belgium (JRS)
- Justice et paix
- Médecins du Monde
- Mentor-escala
- Le Mouvement contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie (MRAX)
- Le Mouvement ouvrier chrétien (MOC)
- Présence et action culturelles (PAC)
- Point d'appui
- Service social de Solidarité socialiste (SESO)
- Service social juif (SSJ)