

INTRODUCTION À LA PROBLÉMATIQUE ROM EN EUROPE

 septembre 2013

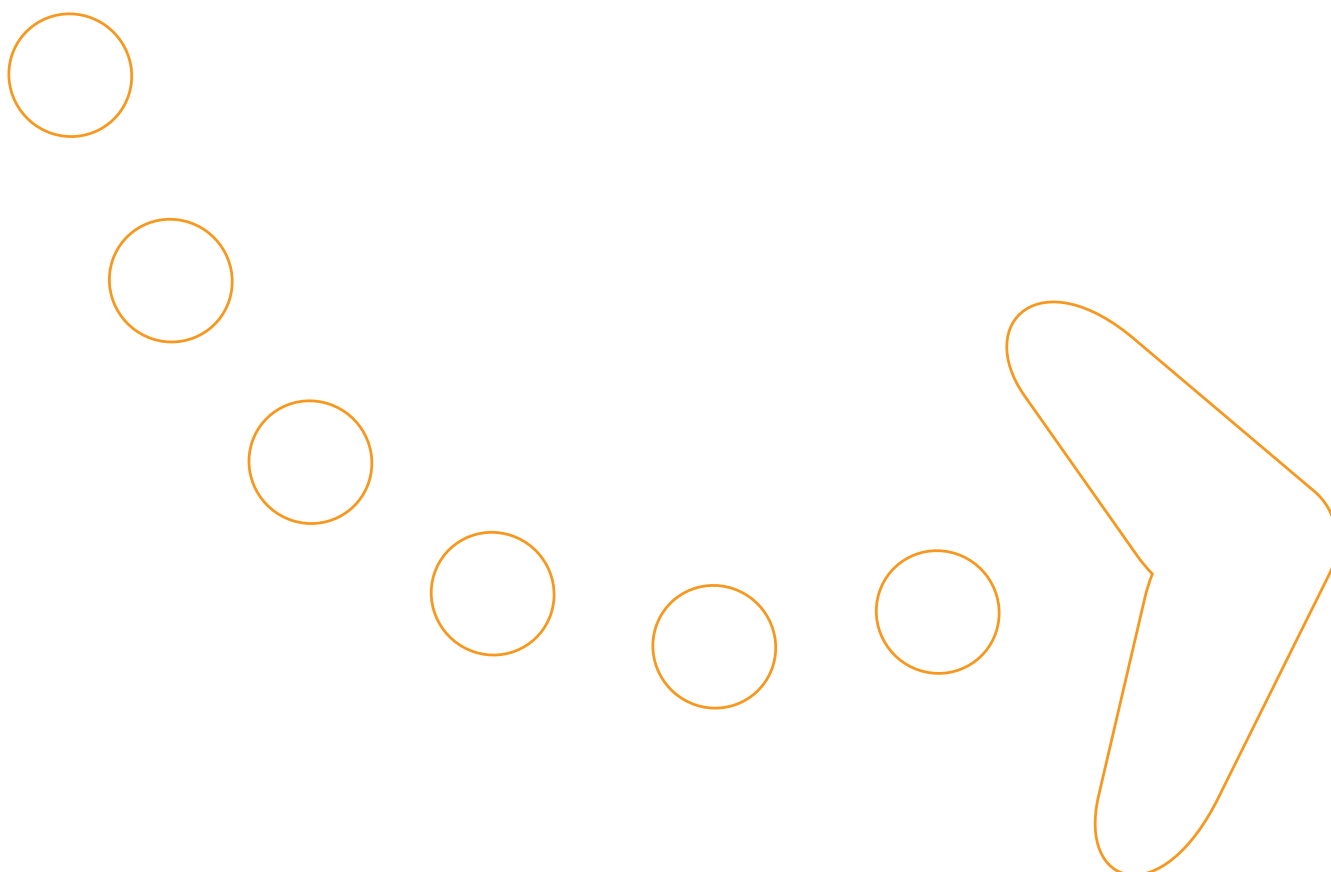
**CIRÉ**

Table des matières

Préambule	3
Introduction	4
1. Sémantique	5
<i>Les « Roms »</i>	5
<i>Les autres termes</i>	6
2. Répartition en Europe	7
3. Quelques éléments d'histoire	9
<i>Avant la guerre</i>	10
<i>Pendant la guerre : déportations, internement, travail forcé, expériences médicales, extermination</i>	10
<i>Après la guerre : la difficile reconnaissance du génocide tsigane</i>	12
<i>Memorial</i>	13
4. Une culture commune, un peuple, une nation ?	14
<i>Nomadisme et migrations forcées</i>	14
<i>Une nation, un peuple ou une minorité ethnique?</i>	15
5. La question rom en Europe aujourd'hui	16
<i>Les différents acteurs</i>	16
<i>Discriminations dans l'accès aux droits sociaux</i>	19
<i>Violences et montée de l'antitsiganisme</i>	21
<i>Circulation et droit d'asile</i>	21
<i>Stratégie européenne d'inclusion</i>	23
Conclusion	24

Les problématiques que soulève la « thématique rom » relèvent d'une série importante de sciences humaines : histoire, géographie, géopolitique, anthropologie, sociologie, philosophie, ethnologie, linguistique, urbanisme, droit, musicologie... Les études et publications sur les tsiganes sont très nombreuses. Les historiens et les ethnologues ont commencé à s'intéresser au monde tsigane au 18^{ème} siècle et il existe aujourd'hui plusieurs centres de recherches, d'archives et d'études tsiganes en Europe occidentale et en Europe de l'Est et même aux États-Unis. Le foisonnement de sources et d'informations rend toute étude sur la question d'emblée incomplète. De plus, de nombreuses questions restent en suspend notamment sur les origines des peuples tsiganes, sur l'histoire contemporaine du génocide des tsiganes, sur la notion de culture commune et l'affirmation d'une nation ou d'un peuple tsigane.

L'émergence relativement récente de la « question rom » sur la scène politique européenne nécessite une prise de recul suffisante pour permettre un positionnement juste dans le cadre d'une organisation comme le CIRÉ. Cette étude a pour vocation de donner quelques éléments de compréhension pour poser les prémices d'une réflexion collective.



D'après des chiffres communément admis, les Roms représentent en Europe 10 à 12 millions d'individus, répartis sur tout le territoire à parts inégales. Venus d'Inde du Nord au 10^{ème} ou 11^{ème} siècle de notre ère, les Tsiganes, Manouches, Sintis, Gitans, Romas, Yéniches et autres groupes forment un ensemble non homogène que l'on appelle depuis peu les « Roms ». Ils ont des caractéristiques culturelles communes et d'autres qui diffèrent. Ils se sont déplacés et sédentarisés en Europe au cours des derniers siècles. Depuis une vingtaine d'années, ils sont plus visibles en Europe occidentale parce que certaines populations viennent d'Europe de l'Est pour tenter leur chance à l'Ouest : changements économiques et sociaux après 1989, récente et relative liberté de circulation pour certains, discrimination à tous les niveaux de la société, ont poussé un certain nombre d'entre eux à prendre la route dans l'espoir d'une vie meilleure. Mais d'autres populations tziganes sont présentes en Europe occidentale depuis des siècles, ont la nationalité des pays où elles vivent et ont emprunté leur culture.

Depuis leur arrivée en Europe occidentale, les tziganes ont dérangé les autochtones. Le nomadisme qui a aujourd'hui en grande partie disparu, la vie au jour le jour, l'économie de la débrouille et le commerce informel, l'aspect « incontrôlable » des tziganes ont toujours été des éléments perturbateurs pour les sociétés. Mis à l'écart, stigmatisés, rejetés, discriminés, sédentarisés de force et acculturés, réduits en esclavage puis plus tard, exterminés, le sort des tziganes à travers les âges n'est guère enviable. Il n'en reste pas moins que la culture tzigane demeure et se perpétue, résistant envers et contre tout à l'adversité, se renforçant peut-être même dans l'adversité...

Si les relations des États européens avec les populations roms se sont élaborées en fonction de la conjoncture politique et économique de chaque pays, on assiste récemment à une prise en considération commune de la problématique au niveau européen. La question rom est devenue un objet d'étude depuis les premières négociations des États de l'Europe de l'Est pour entrer dans l'Union européenne, à partir des années 90. D'emblée, la question des discriminations à l'égard des Roms est apparue comme posant un problème particulier pour l'intégration européenne. C'est pourquoi le Conseil de l'Europe, garant des conditions de la démocratie et des droits de l'Homme dans l'Europe élargie, s'est rapidement doté d'instruments pour documenter la situation et orienter ces futurs États membres vers une amélioration de leur politique envers les Roms. Les institutions européennes ont également, depuis une dizaine d'années, fait preuve d'une politique étonnamment volontariste à l'égard des Roms jusqu'à se doter récemment d'un « cadre pour l'inclusion des Roms » en 2011, appelant les États membres à élaborer des politiques d'inclusion répondant à des objectifs précis.

Les Roms sont au centre de forces contraires : poussés à l'intégration par certains courants politiques, ils sont en même temps rejetés et non voulus par différents pouvoirs locaux ou nationaux.

Pour être complet sur la thématique, il s'agirait de passer en revue les différentes politiques menées par les États membres et les pays des Balkans au cours des 50 dernières années à l'égard des Roms ; il s'agirait de rendre compte de toutes les discriminations dans les domaines du logement, de l'emploi, de la scolarisation et de la santé que subissent toujours les Roms dans les pays dans lesquels ils sont présents, y compris en Europe occidentale. D'observer les politiques d'expulsion que subissent les Roms aujourd'hui : expulsions des terrains pour les gens du voyage, expulsions de bidonvilles, expulsions de logement sociaux insalubres... Il s'agirait d'approfondir l'histoire des peuples tziganes et les raisons de la très tardive reconnaissance du génocide pendant la seconde guerre mondiale, par les démocraties actuelles, puis de retracer l'histoire de la montée de l'antitziganisme en Europe de l'Est retrouvant aujourd'hui un regain de force au travers des groupes néonazis. Il s'agirait de parler de l'impunité des crimes commis à l'encontre des tziganes. Il s'agirait de reprendre les monographies des dizaines de groupes tziganes élaborées par des chercheurs de tous horizons pour savoir si, oui ou non, il existe une culture commune. De comprendre le rôle joué par la musique tzigane, patrimoine reconnu et apprécié dans le monde entier. Il s'agirait enfin d'identifier les centaines d'ONG ou groupements pour la défense des droits et de la culture roms nés depuis quelques années, certains sous l'impulsion des financements européens et de démêler tant bien que mal leurs divers intérêts...

Cette note ne couvrira pas l'ensemble de ces points même si elle a pour ambition, au fil du temps, d'être complétée par de nouveaux chapitres.

Dans ce premier temps, nous donnerons quelques éléments de compréhension sur la sémantique, l'histoire et la culture, la notion de « peuple rom ». Nous ferons ensuite un point sur les acteurs autour de la question rom aujourd'hui dans le contexte des violations des droits fondamentaux et des politiques d'inclusion.

1. SÉMANTIQUE¹

1 Cette partie trouve ses sources dans les travaux et textes suivants : les travaux d'Alain Reyniers, professeur à l'Université catholique de Louvain, dont « Tsiganes, Roms, Gens du voyage ? Quelques données pour y voir plus clair », in MRAX Info, n°191, mars-avril 2010; ceux de Marcel Courthiade, linguiste et professeur de romani à l'INALCO, notamment « Les Roms à travers la langue »; Conseil de l'Europe, Glossaire sur les Roms et les Gens du voyage, Décembre 2006; Michèle Mézard, Médecins du Monde, Collectif Romeurop, Du Choix des Mots, Février 2011; Rapport ENAR (European Network Against Racism), Garder la distance ou saisir les chances, Mars 2002; site internet www.lemondenetournepasrom.com; recherche historique de Julie Richel dans le cadre de l'exposition « Préjugés et confusions. Altérité et stigmatisation » à la Maison du Livre de Bruxelles du 19 janvier à 18 avril 2012.

La diversité des appellations « Roms », « Tsiganes », « Manouches », « Gitans », « Sinti », nomades, gens du voyages... est d'abord le reflet de la diversité des populations qu'elle désigne : diversité de leurs origines, de leur histoire et de leur culture. Il est délicat d'employer un terme unique pour désigner l'ensemble de ces populations parce que l'on risque de regrouper sous un même vocable des réalités socio-historiques parfois proches mais que l'on ne saurait amalgamer. De plus, chaque terme repose sur une étymologie qui renvoie à l'histoire, un sens endogène (utilisé par les groupes pour s'auto-désigner) et un sens exogène (utilisé par les populations qui les entourent), et peut revêtir une consonance administrative et/ou politique.

Les « Roms »

Au niveau linguistique, le terme « Rom » lui-même pourrait avoir plusieurs sources : il proviendrait du sanskrit « Romba » (ou « Domba ») désignant divers groupes marginaux d'Inde du Nord. Il signifierait aussi en langue romani, « homme ».

Au niveau historique et ethnologique, les Roms seraient un groupe originaire de l'Europe centrale. Certains seraient arrivés en France et en Belgique dès le 19^{ème} siècle. Ils se répartiraient en plusieurs sous-groupes : les Kalderash, les Lovara, les Tchourara, les Boïash (Ursari en roumain, montreur d'ours). Ils seraient arrivés en Europe occidentale en plusieurs vagues à partir de la fin du 19^{ème} siècle : dans les années 60, puis après 1989, enfin, après les guerres de l'ex-Yougoslavie et des Balkans.

Être Rom, c'est aussi ne pas être Gadjó : « gadjé » en sanskrit signifie « l'homme attaché à la terre ». C'est un terme courant utilisé par les Roms pour décrire les « non-Roms ».

Au niveau politique, depuis les années 70, c'est le terme « Rom » ou plutôt « Rrom » qui est apparu comme terme générique sous l'impulsion des mouvements d'émancipation des « Rroms », refusant des termes chargés de sens péjoratif comme « tzigane » et promouvant la reconnaissance de l'identité et de l'histoire de ces groupes.

Ainsi, lorsqu'on emploierait le terme « Rom », cela impliquerait d'une certaine façon une prise de position politique en faveur de la reconnaissance d'une nation. Cependant, cette notion de « peuple rom » est très discutée par une partie importante de la recherche historique et anthropologique sur les tziganes.

Les institutions européennes et le Conseil de l'Europe utilisent le terme « Roms » depuis le début des années 2000 en précisant toutefois : « Le terme « Roms » 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, Kalé, etc., qu'ils soient sédentaires ou non; selon les estimations, environ 80 % des Roms sont sédentaires »².

On voit bien, dans cette définition, toute les failles de la généralisation : « présenter plus ou moins les mêmes caractéristiques » n'est peut-être pas suffisant pour classer dans une même catégorie des populations par ailleurs hétérogènes.

L'utilisation d'un seul terme par les institutions européennes répond ici à des impératifs politiques et administratifs pour catégoriser des communautés disparates afin d'offrir des réponses protectrices. On notera que ce sont les mêmes impératifs qui ont conduit à des réponses destructrices dans les années 30 et 40 en Europe.

Ainsi, dans le vocabulaire commun européen, le terme « Rom » (en français) est utilisé pour désigner un ensemble (« les Roms ») mais également une de ses parties car les Roms sont, comme on vient de le voir, ethnologiquement des peuples d'Europe centrale et orientale.

La toute dernière vague de migration de ce peuple est celle des Roms appelés de plus en plus couramment « Roms migrants » d'Europe de l'Est en provenance de Roumanie, de Bulgarie, de Slovaquie, de République tchèque... depuis l'entrée de ces pays dans l'Union européenne. Ces groupes ont pour caractéristique de fuir les conditions de grande précarité provoquées par les discriminations qui ont toujours cours en Europe de l'Est ou orientale ou de fuir des situations de conflit et de montée anti-tziganes dans leurs pays d'origine. Ils sont citoyens européens. Les Roms des Balkans font également partie de cette vague.

2 Commission européenne, SEC(2010) 400.

Les autres termes

Depuis le 19^{ème} siècle, le terme générique « **Tsigane** » est utilisé pour désigner des personnes qui auraient la même origine indienne au 11^{ème} siècle, et ce, malgré le fait que « *chaque groupe s'est singularisé par rapport aux autres en fonction des influences reçues de la culture locale côtoyées pendant parfois plusieurs générations* » comme le précise Alain Reyniers³.

Mais le terme « Tsigane » (Zingari, Zingaros, Congani, Zigeuner, Ciganos, Tigan) est surtout un terme grec qui désigne une secte religieuse en Grèce au Moyen-Âge qui estimait que tout contact avec les non-croyants était impur. Ont été appelées Tsiganes des personnes qui ne faisaient pas forcément partie de cette secte mais qui en avaient certaines caractéristiques : s'exprimer par rapport à la danse et la culture, être étrangers, avoir des activités liées à la divination... Les derniers Tsiganes ont disparu au 11^{ème} siècle.

Ce terme « Tsigane » est devenu important plus tard, en Roumanie. « Atsinganos » est le terme qui est alors réapparu dans les documents officiels pour désigner les esclaves. Il garde une connotation très péjorative en Europe de l'Est, alors qu'en Europe occidentale, il est moins connoté que d'autres termes (comme Romanichel⁴ ou Bohémien⁵).

Les familles **manouches** (« Manusha » en sanskrit signifie « Homme libre ») ou Sinti de Belgique sont probablement des descendants des premiers Tsiganes qui sont arrivés en Belgique dès 1421. Les Manouches vivent essentiellement dans des caravanes et sont attachés au mode de vie itinérant. Ils font donc partie des Gens du voyage. Leur première langue est le Sinti Romanes, leur seconde langue est la langue de la région où ils vivent. Ils sont environ 1500.⁶

En Europe, on retrouve différents groupes : Sinti français ou Valshtiké-Manush, Sinti allemands ou Gadshkené-Manush (Allemagne du Sud, Alsace) qui sont souvent confondus avec les Yéniches, peuple nomade mais qui ne serait pas originaire d'Inde, Sinti venus d'Allemagne du Nord, Praïstiké-Manush, Prussiens, Sinti piémontais...

Le terme « Gitan » (Gypsies, Gitanos) vient du mot « Égyptien », utilisé par les croisés au 11^{ème} siècle. Ils vivent principalement en Espagne mais on les rencontre également dans le Sud de la France, au Portugal et en Afrique du Nord. Ils sont très différents des Roms et des Manouches du point de vue de leurs coutumes et de leur langue. Gitans catalans (Catalogne espagnole et française) et Gitans andalous (reste de l'Espagne et le Midi) sont deux des principaux groupes. Ils parlent le Kale.

À noter que le terme « **Gitan** » est souvent utilisé par les familles manouches et yéniches d'Europe du Nord pour s'auto-désigner, « affirmant ainsi, non pas leur parenté avec le groupe qui se prénomme de la sorte, mais le souci de se distinguer plus radicalement de tous ceux qui n'appartiennent pas à l'univers des Gens du voyage, de tous ceux qu'ils nomment « Gadgé » (« paysan » en sanskrit) en romani »⁷.

Le terme de « **Gens du voyage** », anciennement « nomade » est en France un terme administratif qui désigne l'ensemble des personnes ayant un mode de vie itinérant et soumis à des règles de circulation particulières visant à les contrôler. En Belgique, ce terme désigne « les descendants des anciens gens du voyage de métier. Ethniquement, ils ne peuvent être assimilés à des Roms/ Sinti, mais ils partagent la même culture. Ils vivent à présent dans des caravanes ou des maisons. Leur première langue est le néerlandais (en Flandre) et le français (en Wallonie). Ils continuent à utiliser beaucoup de mots de leur propre langue, appelée le bargoens. Leur nombre est estimé à 7 000 (...) »⁸, ils sont de nationalité belge.

3 Intervention d'Alain Reyniers, professeur à l'Université catholique de Louvain, le 12 février 2003, dans le cadre d'un cycle de conférences organisé par le CASNAV-CAREP de Nancy-Metz.

4 Terme qui signifie « Peuple rom », tout simplement (Romani cel). C'est un terme déprécié en français mais qui reste tout à fait normal en Angleterre, par exemple.

5 Au milieu du 14^{ème} siècle, les Tsiganes ont quitté le Péloponnèse soit vers la Roumanie (d'où ils essaieront de fuir car ils étaient réduits en esclavage) soit vers la Croatie ou la Serbie. Ils rejoignent les terres de l'empereur Sigismond, prince de Bohême, qui leur délivre des lettres de protection. Porteurs de papiers de Bohême, ils ont donc été appelés Bohémiens par ceux qu'ils rencontrent, notamment en Europe occidentale.

6 Alain Reyniers, « Tsiganes... », Op. cit.

7 Alain Reyniers, « Tsiganes... », Op. cit.

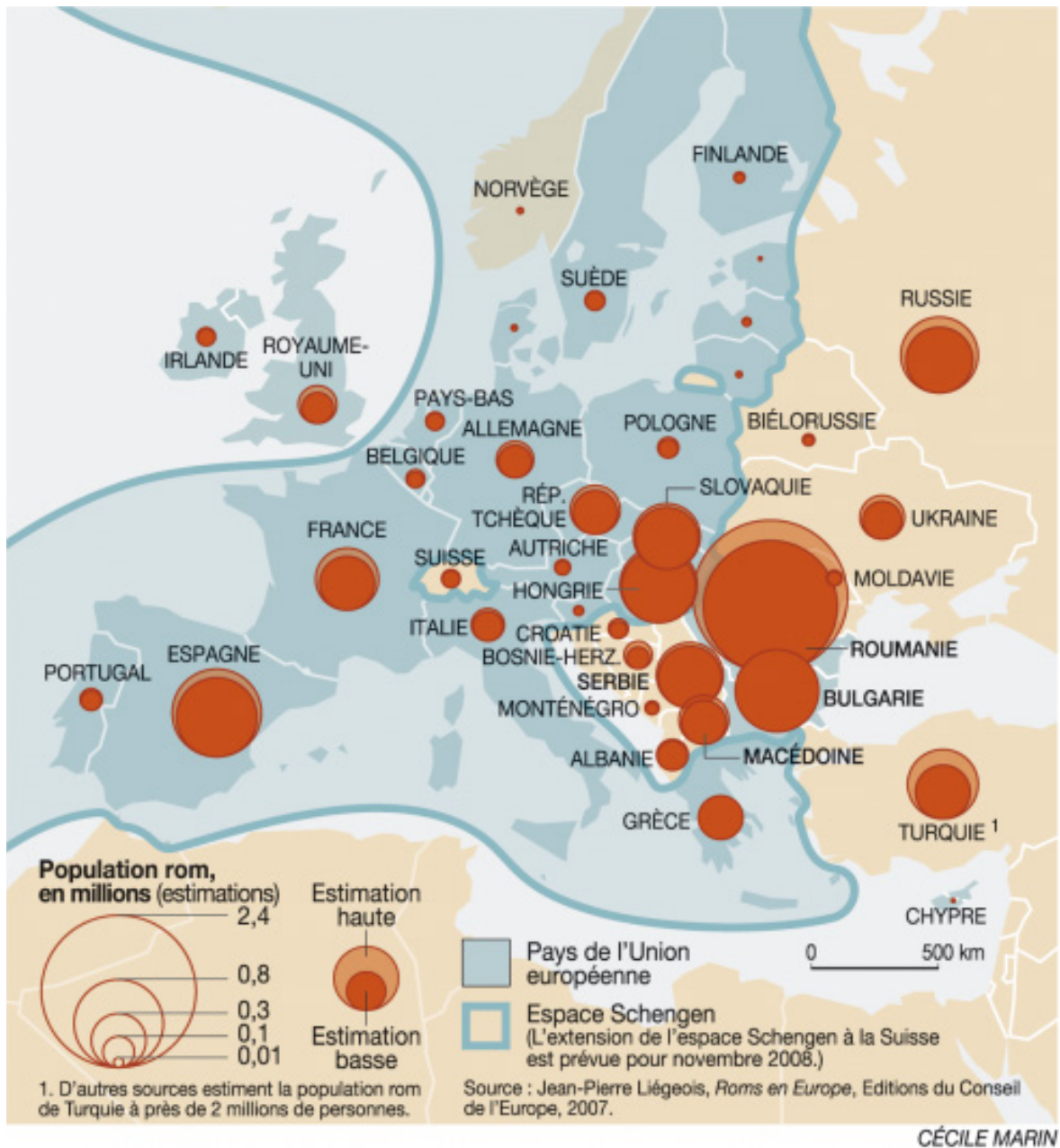
8 ENAR, Rapport *Garder la distance...*, Op. cit.

2. RÉPARTITION EN EUROPE

Le Conseil de l'Europe donne des chiffres relativement récents pour l'estimation de la population « Rom et Gens du voyage » en Europe (2009-2010) : 10 à 12 millions de Roms en Europe dont 6 172 000 dans l'Union européenne soit 1,73% de la population totale. Ces chiffres sont des estimations parce qu'il n'existe pas de recensement ethnique en Europe, que les populations roms ne se reconnaissent pas systématiquement comme telles et parce qu'elles bougent d'un pays à un autre.

Pays	Nombre estimatif moyen	Pourcentage de la population totale
Allemagne	105 000	0,13
Autriche	25 000	0,30
Belgique	30 000	0,29
Bulgarie	750 000	10,33
Chypre	1250	0,16
Danemark	5500	0,10
Espagne	725 000	1,57
Estonie	1250	0,10
France	400 000	0,62
Grèce	265 000	2,47
Hongrie	700 000	7,00
Irlande	37 500	0,90
Italie	140 000	0,23
Lettonie	14 500	0,63
Lituanie	3000	0,08
Luxembourg	300	0,06
Malte	0	0
Pays Bas	40 000	0,24
Pologne	37 500	0,10
Portugal	55 000	0,52
République tchèque	200 000	1,96
Roumanie	1 850 000	8,00
Royaume Uni	225 000	0,37
Slovaquie	500 000	9,00
Slovénie	8500	0,42
Suède	42 500	0,46
Hors Union Européenne		
Albanie	115 000	3,18
Biélorussie	40 000	0,41
Bosnie-Herzégovine	50 000	1,09
Croatie	35 000	0,78
Kosovo	37 500	1,47
Macédoine	197 750	9,59
Moldavie	107 500	2,49
Fédération de Russie	825 000	0,59
Serbie (sans le Kosovo)	600 000	8,18
Ukraine	260 000	0,57
Turquie	Entre 500 000 et 2 750 000	3,83

Source : Tableau élaboré à partir des données du Conseil de l'Europe http://www.coe.int/t/dg3/romatravellers/default_fr.asp



Source : *Le Monde diplomatique*, 23/06/2010 et document issu de Jean-Pierre Liégeois, *Roms en Europe*, Editions du Conseil de l'Europe, 2007.

On notera que la majorité des Roms en Europe se localise dans les pays de l'Est et dans les Balkans (notamment la Serbie et le Kosovo). Par ailleurs, la Turquie pourrait héberger, selon les sources, jusqu'à 2 millions de Roms. La Roumanie (1,8 millions), la Bulgarie (750 000), l'Espagne (725 000) et la Hongrie (700 000) ainsi que la Slovaquie (500 000) et la France (400 000) sont les États européens où vivent le plus de Roms.

3. QUELQUES ÉLÉMENTS D'HISTOIRE

L'histoire des populations tsiganes est en perpétuel mouvement car, du fait de la tradition de l'oralité, les traces laissées par les populations tsiganes sont rares. Néanmoins, on trouve quelques informations sur les Tsiganes dans des archives remontant au 14^{ème} siècle.

Nous donnerons ici seulement quelques éléments d'histoire en insistant particulièrement sur l'histoire contemporaine et le génocide des Roms durant la seconde guerre mondiale parce que cette histoire contemporaine a toujours aujourd'hui un impact profond sur les comportements, des Roms et des non-Roms à leur égard.

L'histoire des populations roms est malheureusement celle de peuples sans cesse en proie à des déplacements forcés en raison du rejet et des discriminations ou au contraire de la tentative d'asservissement ou de sédentarisation forcée.

Les Tsiganes sont à l'origine des peuples du Nord-Ouest de l'Inde, d'origine aristocrate (rajput) ou intouchable voire dravidienne, civilisation encore plus ancienne que les aryens, se rapprochant des peuples indigènes, selon les études. Ils seraient partis d'Inde, peut-être pour fuir les invasions musulmanes mettant à mal le système des castes. Ils se sont réfugiés dans l'empire Byzantin (Grèce, Turquie et une partie des Balkans), donc vers le 11^{ème}, 12^{ème} siècle, où ils se sont installés pendant plusieurs siècles, notamment en Grèce et dans le Péloponnèse. De là, certains groupes rejoignent au 14^{ème} siècle la Roumanie, la Croatie et la Serbie.

À leur arrivée en Europe au 15^{ème} siècle, les Roms n'ont pas tout de suite inspiré le rejet et ont bénéficié pendant un demi-siècle environ de la faveur des nobles locaux, papes et empereurs. Les premiers durcissements sont venus d'Allemagne (ou d'Espagne selon les sources) dans la seconde moitié du 15^{ème} siècle où les Roms sont interdits d'accès dans les villes (en Allemagne) ou forcés à la sédentarisation (en Espagne). Le nomadisme est le premier élément, d'après Alain Reyniers, qui dérange les occidentaux. Et d'un nomadisme lié à l'économie agraire, on va passer à un « nomadisme de fuite ».

Marcel Courthiade rend compte de l'histoire des persécutions subies par les Roms pendant cinq siècles : « Cette attitude se durcit au siècle suivant et prend la forme de véritables campagnes généralisées de bannissement des Roms, accusés d'irrégularité, de commerce avec le diable, d'espionnage au profit des Sarrasins, puis de vols d'enfants et de cannibalisme, enfin de brigandage, confondant dans un même rejet Rom, bandes de routiers, bandits de grands chemins et même acteurs ambulants. Commence alors une persécution en règle des Roms non sédentarisés, pour le simple délit d'être tsiganes, chassés d'une région à l'autre, d'un pays à l'autre, emprisonnés et envoyés aux galères (France), livrés comme gibier aux chasseurs (Allemagne, Suisse), fouettés, torturés, mutilés, pendus un peu partout – alors même qu'une partie de la population, souvent des nobles de renom, continue à les protéger. Certaines mesures tsignanophobes font date, comme la déclaration contre les Bohèmes de Louis XIV (1682) ou la Grande

Rafle des Gitans ordonnée par Ferdinand VI d'Espagne (1749). En Autriche-Hongrie, Marie-Thérèse et son fils Joseph II tentent de faire des Roms de nouveaux Hongrois en dispersant à partir de 1761 les familles et en plaçant de force leurs enfants chez des paysans. Dans les principautés roumaines voisines, les Roms avaient été réduits en esclavage dès le 16^{ème} siècle pour compenser la crise économique et démographique causée par l'avancée des Turcs. Les rebelles, appelés netoti-fous-, se réfugient dans les forêts et tiennent tête aux autorités. Cet esclavage de cinq siècles, dont l'atrocité a été décrite en abondance par les voyageurs, n'a pris fin qu'en 1856 ; ses conséquences psychologiques obèrent encore gravement de nos jours les relations entre Roumains et Rom en Roumanie »⁹.

À la veille de la révolution française, c'est Marie-Thérèse d'Autriche qui va ordonner la sédentarisation de force des Tsiganes dans l'empire austro-hongrois en les forçant à quitter de force leurs économies et leurs coutumes. Cette sédentarisation va mal se passer et elle est, d'après Alain Reyniers, à l'origine « de tous les problèmes que l'on rencontre aujourd'hui dans ces endroits misérables où vivent les Tsiganes dans les pays d'Europe centrale et orientale »¹⁰. À ce moment-là, des mouvements migratoires s'opèrent qui contrecarrent déjà les politiques d'exclusion ou de sédentarisation qu'imposent les gouvernements occidentaux.

De nombreux mouvements de Tsiganes vont avoir lieu tout au long du 19^{ème} siècle. Par exemple, des Manouches intégrés en Alsace-Lorraine vont bouger vers le Sud de l'Europe et même jusqu'en Argentine. Des Gitans de Catalogne remontent jusque dans les Flandres. Alain Reyniers les appelle « les premiers migrants de l'ère industrielle ». Des groupes de Roms des Balkans, qui se différencient beaucoup des Manouches et des Gitans vont faire leur apparition en Europe occidentale à la fin du 18^{ème} siècle et à la veille de la première guerre mondiale.

À partir des années 1920, les Tsiganes vont commencer à sentir les premiers signes de ce que l'on appelle en romani « le samudaripen », étymologiquement « tuez-les tous » : le génocide des Tsiganes pendant la seconde guerre mondiale.

9 Marcel Courthiade, « Les Roms à travers... », Op. cit.

10 Intervention d'Alain Reyniers, le 12 février 2003, dans le cadre d'un cycle de conférences organisé par le CASNAV-CAREP de Nancy-Metz.

Avant la guerre

Dès 1926 en Allemagne, les Tsiganes tombent sous le coup d'une loi destinée à combattre « les tsiganes, vagabonds et autres réfractaires au travail » et qui les punit de travail forcé s'ils restent inactifs. La surveillance spécifique permanente est mise en place en 1928, la stérilisation eugénique commence en 1933 et devient massive en 1938, l'interdiction des mariages mixtes date de 1934 et le début des internements de Tsiganes à Dachau et la création de l'institut de biologie raciale datent de 1936.

Sur le site de l'encyclopédie multimédia de la Shoah¹¹ on trouve :

« Entre juillet et novembre 1933, des Tsiganes sont stérilisés, d'autres envoyés dans des camps de concentration comme asociaux. Ils portent le triangle noir, symbole des asociaux ou vert, symbole des criminels, parfois marqué de la lettre Z pour Zigeuner. En 1935, les lois raciales de Nuremberg, pour la protection du sang allemand, ne les mentionnent pas, mais leur sont applicables : ils sont inclus avec les juifs et les noirs, comme minorités raciales au sang étranger, les mariages mixtes leur sont interdits, et ils sont privés de leurs droits civiques. Pendant les jeux olympiques de 1936, ils sont enfermés dans un camp dans la banlieue de Berlin ». Par la suite d'autres camps de regroupement de Tsiganes sont créés dans diverses villes. Certains sont envoyés à Buchenwald, Dachau, Sachsenhausen, et Lichtenburg.

L'arrêté d'Himmler du 8 décembre 1938 définit le Tsigane comme « un ennemi biologique, de race étrangère et de sang étranger ».

Les Tsiganes seront persécutés sur la même base raciale que les Juifs.

Pendant la guerre : déportations, internement, travail forcé, expériences médicales, extermination

« L'arrêté d'Himmler du 17 octobre 1939, ordonne l'internement des Tsiganes, ceci pour préparer leur déportation. Au printemps 1940, plusieurs trains de déportation transportent des familles entières venant des régions de Hambourg, Cologne, Stuttgart, vers le Gouvernement général de Pologne, des camps de travail, des ghettos, c'est-à-dire vers la mort. A l'automne 1941, ordre d'Himmler de déporter dans le ghetto de Lodz, 5000 Sinti et Roma d'Autriche, des enfants et des adolescents. Après une épidémie de typhus, les survivants sont déportés et gazés au camp d'extermination de Chelmno en janvier 1942 »¹².

Les Einsatzgruppen (unités mobiles d'extermination) assassinent des dizaines de milliers de Tsiganes dans les territoires de l'Est occupés par les Allemands dès 1941.

Des milliers d'entre eux furent tués dans les camps d'extermination d'Auschwitz-Birkenau, de Chelmno, de Belzec, de Sobibor et de Treblinka. Les nazis incarcérèrent aussi des milliers de Tsiganes dans les camps de concentration de Bergen-Belsen, de Sachsenhausen, de Buchenwald, de Dachau, de Mauthausen et de Ravensbrück. En Croatie, dans le camp de Jasenovac, 28 000 Tsiganes auraient disparu.

« L'ordre de déportation d'Himmler du 16 décembre 1942, « Auschwitz Erlass », concerne la déportation des Tsiganes de 11 pays d'Europe.

Jusqu'en février 1943, 23 000 Tsiganes, dont beaucoup d'enfants et d'adolescents, ont été déportés à Auschwitz-Birkenau, dont 10 000 provenant de familles du Reich. Certains meurent pendant le transport, puis de faim, de maladies, « d'expériences médicales », et d'actions de gazages en mars et mai 43. Les bébés, tatoués, meurent peu après leur naissance. En mai 1944, sur les 23 000 Tsiganes, il en reste 6 000 à Birkenau »¹³.

« Le camp des familles tsiganes » d'Auschwitz fut le théâtre d'épidémies - le typhus, la variole et la dysenterie - qui en réduisirent considérablement la population. En mai 1944, les Allemands décidèrent de liquider le camp. Alors que les SS l'entouraient, ils trouvèrent face à eux des Tsiganes armés de barres de fer et prêts à se battre. Les Allemands reculèrent et reportèrent la liquidation. Plus tard ce même mois, les SS transférèrent hors du camp des familles environ 1 500 des Tsiganes qui étaient encore capables de travailler. Presque 1 500 détenus supplémentaires furent transférés en août. Les Tsiganes restant, près de 3 000, furent exterminés. Au moins 19 000 sur les 23 000 Tsiganes déportés à Auschwitz y périrent.

11 <http://www.usmmm.org/wlc/fr/>

12 Nicole Mullier, Cercle d'étude de la déportation et de la Shoah, http://www.memoire-net.org/article.php3?id_article=270

13 Idem.

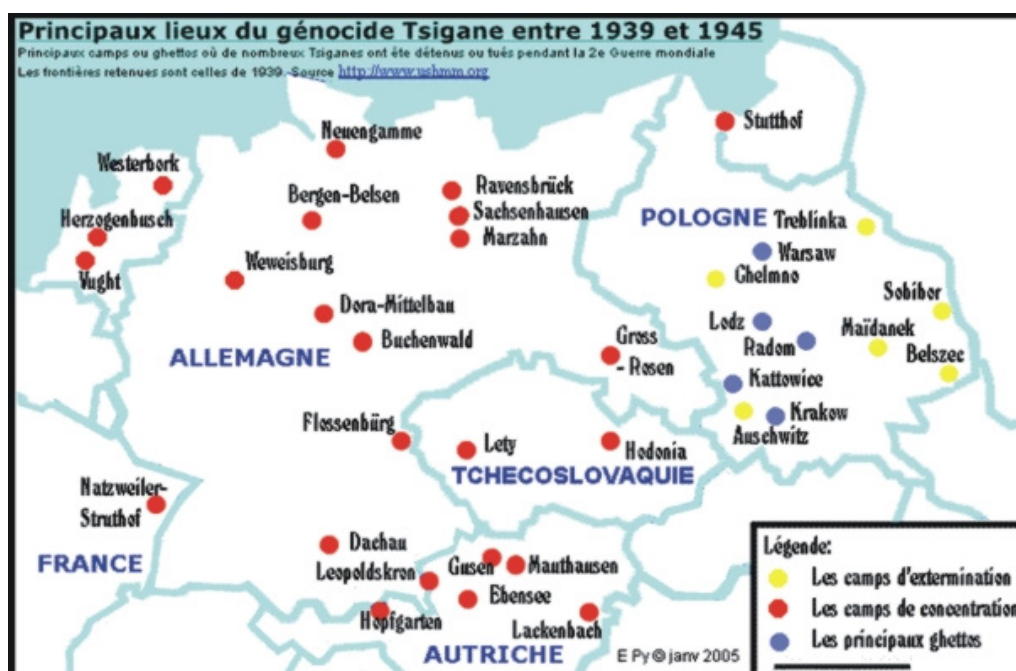
Dans les zones de l'Europe occupées par les Allemands, le destin des Tsiganes varia d'un pays à l'autre, selon les circonstances locales. Les Nazis internèrent généralement les Tsiganes et les déportèrent ensuite en Allemagne ou en Pologne pour les soumettre au travail forcé ou pour les assassiner »¹⁴.

« En France, les autorités avaient pris des mesures restrictives à l'encontre des Tsiganes avant même l'occupation allemande du pays. Le gouvernement de Vichy organisa leur internement dans des camps familiaux. Les Tsiganes français ne furent cependant pas déportés sauf ceux des départements du Nord et du Pas-de-Calais rattachés au Gouvernement militaire de Bruxelles.

Les Roumains n'adoptèrent pas de politique systématique d'extermination des Tsiganes. Cependant, en 1941 et 1942 de 20 000 à 26 000 Tsiganes de la région de Bucarest furent expulsés en Transnistrie, en Ukraine sous occupation roumaine, où des milliers devaient mourir de maladie, de famine et de mauvais traitements.

En Serbie, en automne 1941, des pelotons d'exécutions de l'armée allemande (la Wehrmacht) exécutèrent presque toute la population des hommes tziganes adultes ainsi que la plupart des hommes juifs adultes, pour se venger de l'assassinat de soldats allemands par des résistants serbes. En Croatie, les Oustachis (fascistes croates alliés de l'Allemagne) tuèrent près de 50 000 Tsiganes. Beaucoup de Tsiganes furent internés et exterminés dans le camp de concentration de Jasenovac. »¹⁵

Il n'y a pas de chiffre exact sur le nombre de Tsiganes tués pendant la seconde guerre mondiale. Couramment, les chercheurs estiment ce nombre entre 250 000 et 500 000 mais les nazis estimaient avoir anéanti plus de la moitié de la population tzigane d'Europe, soit 1,5 millions.



Source : Carte des lieux du génocide des Tsiganes pendant la seconde guerre mondiale, <http://www.ushmm.org>

14 Encyclopédie multimédia de la Shoah, <http://www.ushmm.org/wlc/fr/article.php?ModuleId=75>

15 Encyclopédie multimédia de la Shoah, <http://www.ushmm.org/wlc/fr>

Après la guerre : la difficile reconnaissance du génocide¹⁶ tsigane

Le calvaire des Roms ne s'est pas arrêté à la fin de la guerre. « Nombreux sont les pays qui les ont maintenus encore plusieurs mois, voire un à deux ans, en détention. Comme on le sait, la question tsigane a été à peine mentionnée lors des procès de Nuremberg, aucun Rom n'a été appelé à témoigner, les « tsignologues » nazis ont continué leurs « travaux » après la guerre et des déclarations officielles sont venues prétendre que les persécutions du régime nazi n'étaient pas fondées sur des raisons raciales, mais sur la seule criminalisation de comportements asociaux (Land de Wurtemberg en 1950, gouvernement de Bonn en 1971, mais aussi Conseil central juif en 1985). Quelques modestes réparations de guerre individuelles sont arrachées de haute lutte, très tard et seulement à l'Allemagne, mais toute demande d'indemnisation collective est rejetée; aucun des musées réalisés dans les anciens camps ne mentionne le Samudaripen. En Suisse, l'organisation Pro Juventute, inspirée par des principes d'hygiène raciale fort répandus en Europe avant la défaite nazie, a enlevé des centaines d'enfants de nomades pour les placer en orphelinats de 1926 à 1986 – méthode de génocide culturel appliquée jusqu'à nos jours dans plusieurs pays de l'ancien bloc de l'Est.

Un demi-siècle d'écrasement a brisé les quelques initiatives d'émergence d'une conscience rom telle qu'elle avait pu se dessiner avant la guerre en Yougoslavie, en U.R.S.S. ou en Roumanie (congrès international tsigane de Bucarest en 1933). Les rescapés, choqués sinon mutilés, souvent déplacés et isolés, se heurtent à la survivance de la tsignanophobie. »¹⁷

Le chancelier allemand Helmut Kohl reconnut formellement la réalité du génocide des Tsiganes en 1982. Mais à cette date, la plupart des victimes susceptibles de toucher des réparations conformément à la loi allemande étaient déjà mortes¹⁸.

16 La définition du terme génocide peut être trouvée dans les textes internationaux :

La convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (article 2) : « Dans la présente Convention, le génocide s'entend de l'un quelconque des actes ci-après commis dans l'intention de détruire, en tout ou en partie, un groupe national, ethnique, racial ou religieux, comme tel :

- a) Meurtre de membres du groupe ;
- b) Atteinte grave à l'intégrité physique ou mentale de membres du groupe ;
- c) Soumission intentionnelle du groupe à des conditions d'existence devant entraîner sa destruction physique totale ou partielle ;
- d) Mesures visant à entraver les naissances au sein du groupe ;
- e) Transfert forcé d'enfants du groupe à un autre groupe. »

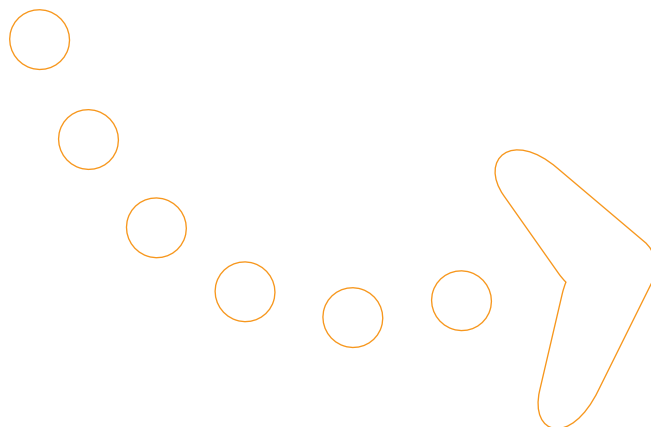
Reprise dans le Statut de Rome du 17 juillet 1998, acte fondateur de la Cour pénale internationale (article 69).

Le statut de la Cour pénale internationale (article 6) : précise qu'il s'agit d'un crime se distinguant par :

l'intention d'extermination totale ou partielle d'une population ;

la mise en œuvre systématique (donc planifiée) de cette volonté.

C'est souvent la contestation de l'un de ces éléments qui fait débat pour la reconnaissance officielle d'un crime en tant que génocide. Il ressort de cette définition que, contrairement aux idées reçues, un génocide n'implique pas nécessairement un critère quantitatif.



17 Marcel Courthiade, « Les Roms à travers... », Op. cit.

18 Encyclopédie multimédia de la Shoah, <http://www.ushmm.org/wlc/fr>

En Allemagne, en 1992, il a été décidé d'ériger un monument commémoratif au génocide tzigane, financé par l'État fédéral à Berlin, près de la porte de Brandebourg, avec la participation d'un artiste israélien (Dani Karavan). Le projet ne vit le jour qu'en 2009, après que les différents représentants de la communauté tzigane en Allemagne ne se mettent d'accord sur le terme à faire figurer sur le monument : « Tsiganes », terme employé par les nazis (zigeuner) mais référence historique pour la communauté car remontant au Moyen-Âge ou « Sinti et Rom », désignant respectivement les communautés allemande et austro-hongroises. C'est le terme « Tsiganes » qui figurera quand même sur le monument.

La reconnaissance du génocide au niveau européen a également pris plus de 60 ans. Il faut attendre 2008 pour que les institutions européennes suggèrent de généraliser l'enseignement du génocide des Tsiganes dans les établissements scolaires et de soutenir les travaux historiques en cours. Le 2 février 2011, à l'initiative d'une parlementaire européenne Verte française, a eu lieu une reconnaissance officielle au Parlement européen et une commémoration du génocide tzigane.

Mickaël Stewart, anthropologue et enseignant à l'University College de Londres et à la Central European University de Budapest, dans un récent article sur le génocide affirme : « *En vingt ans de recherches j'ai vu que l'absence de reconnaissance de la persécution ou du génocide mine toute relation de confiance et alimente la peur de nouvelles persécutions* »¹⁹.

La chute des régimes communistes en Europe de l'Est dans les années 1990 a entraîné pour de nombreux Tsiganes une éviction des systèmes économiques que le communisme leur avait tant bien que mal ouverts. Ils se sont retrouvés les premiers exclus d'une économie de marché naissante dans le contexte de la mise en place d'un individualisme et d'une concurrence accrue. Les Roms ont fait les premiers les frais de la désagrégation du tissu social en Europe de l'Est qui a suivi la chute du mur de Berlin. Ils ont donc à nouveau fui, en demandant à ce moment-là non plus une certaine acceptation mais bien l'asile politique.

La recrudescence des actes de terreur commis par les mouvements néo-nazis en Europe de l'Est ravive les mémoires anciennes. De nombreux Roms fuient aujourd'hui ces pays en faisant référence à un besoin de protection contre ces persécutions ciblées. Malheureusement, en dehors du Canada, aucun pays occidental ne reconnaît ces persécutions comme pouvant relever du statut de réfugié de la Convention de Genève, en tout cas en ce qui concerne les citoyens européens.

¹⁹ Mickael Stewart et Patrick Williams, « Des Tsiganes en Europe », in *Cahiers d'ethnologie de la France*, n°25, 2011.

4. UNE CULTURE COMMUNE, UN PEUPLE, UNE NATION ?

Malgré les atrocités de l'histoire, les tentatives d'assimilation ou d'anéantissement, la « culture » rom continue à se transmettre au fil des générations. Mais qu'est ce qui fonde cette culture ? Existe-t-il une identité commune qui permettrait d'appeler les Roms un peuple, une nation ? Cette question fait débat.

On pourrait trouver les fondements de la culture rom dans différents éléments : les réminiscences d'une culture commune issue de l'Inde, la langue commune (le romani), un certain nombre de traditions et de fonctionnements sociaux, l'importance de la famille, un rapport au territoire et la conscience particulière d'appartenir à une communauté « non gadgé ». Passons ces éléments en revue.

L'origine indienne, bien que contestée par certains, a cependant été confirmée par les linguistes et les chercheurs en génétique comparée. Mais d'après Marcel Courthiade, il ne reste que quelques vestiges de l'héritage indien dans la culture rom. Par exemple, certaines traditions, notamment celle de l'oralité, ou les relations de mariage sont encore proches des sociétés traditionnelles de l'Inde. On a remarqué aussi que certains savoir-faire, notamment des forgerons, étaient en tous points identiques à des savoir-faire que l'on retrouve en Inde. Mais certaines de ces valeurs comme les notions de pureté et d'impureté, le sens de l'honneur, le patriarcat, la domination masculine et la virginité des filles au mariage ne sont pas reconnues par tous.

La langue romani contient près de 900 racines issues du sanskrit et/ou du Hindi, 70 persanes, 70 arméniennes et 220 grecques ainsi qu'une centaine non identifiées²⁰. Le romani s'est dilué au fil du temps dans le kalo des gitans en Espagne, le sinto en Allemagne ou le manouche en France, le pogadi en Grande Bretagne ou des langues influencées par les parlers balkaniques. Mais le tronc commun subsiste à tel point que d'après Marcel Courthiade, la compréhension entre deux groupes éloignés peut redevenir possible après un temps d'adaptation.

Mais si les Roms se disent Roms, au-delà de leurs propres différences, c'est surtout par **la conscience de ne pas être « gadgés »**. C'est par la reconnaissance de l'appartenance à un groupe particulier qui se reconnaît essentiellement par un mode de fonctionnement social qui caractérise les différences avec les gadjos²¹.

Les Roms se caractérisent par leur mode de fonctionnement économique et leur relation avec les populations locales qui implique **une relation particulière au territoire**. La question du **nomadisme et de la sédentarisation**, ou plutôt la relation à l'espace et au territoire joue un grand rôle dans l'identité rom. Ce n'est pas le lien avec un territoire qui forge l'économie des groupes mais l'inverse. Les Roms s'adaptent aux territoires en fonction des conditions données : ils peuvent se sédentariser si cela est opportun, cela ne

change pas leur appartenance identitaire. Ils se sont sédentarisés aussi de force comme on l'a vu plus haut.

Pour Alain Reyniers, « *les tsiganes sont traditionnellement perçus comme des nomades. De fait, depuis leur apparition en Europe, c'est la pratique de ce mode de vie qui a frappé les esprits. Cela n'implique nullement qu'ils l'aient été de tout temps, ni que le nomadisme soit exclusif d'autres modes de vie. Aujourd'hui, d'ailleurs, l'écrasante majorité des 8 à 12 millions de Roms et autres tsiganes est sédentarisée, principalement sous la pression de politiques assimilationnistes parfois multiséculaires* »²².

Nomadisme et migrations forcées

La majeure partie des Roms d'Europe centrale et orientale sont donc actuellement sédentaires, à 80% comme il est dit couramment. Les sédentarisation de force au cours de l'histoire ont été achevées par les régimes communistes. Contrairement aux idées reçues, donc, ils vivent pour la plupart dans des logements fixes. Ceux qui se déplacent d'Europe de l'Est vers l'Europe de l'Ouest sont plutôt des Roms dits « migrants ». Les allers-retours qu'ils effectuent ne sont pas liés au nomadisme mais plutôt à l'impossibilité qu'ils ont à se fixer sur un territoire en raison des règles d'installation au sein de l'Union européenne ou de leur interprétation par les États et du rejet qu'ils y subissent. Les habitats mobiles qu'ils choisissent parfois (caravanes), notamment sur les terrains des Gens du voyage sont liés à la précarité de leur situation et non à leur mode de vie nomade. En Europe occidentale, cependant, vit une petite minorité de Gens du voyage qui conserve un mode de vie nomade ou semi-nomade. Ils ne sont pas tous tsiganes d'origine.

Pour ceux qui restent nomades et semi-nomades, leurs déplacements sont liés aux opportunités économiques locales, à l'ouverture des populations et à l'insertion possible dans un tissu social local.

Les relations économiques des Roms ont été pendant longtemps celles nouées avec le monde rural, le monde paysan, les opportunités offertes par les saisons. Mais actuellement, l'économie rom doit s'adapter à un commerce plus diffus et c'est dans l'échange informel mais basé sur les déplacements que s'inscrivent les nouvelles données de l'économie rom. Achat et revente de tissus, vêtements, meubles : la distance paie et rapporte. Une autre caractéristique de l'économie rom est qu'elle est généralement familiale. Les déplacements se font en famille ou groupe apparenté, et il est très rare de voir des individus seuls, à moins que cela s'inscrive dans une stratégie de déplacement à plus long terme de l'ensemble du groupe.

²⁰ Marcel Courthiade, « Les Roms à travers... », Op. cit.

²¹ Xavier Rothéa, *Les Roms : Une nation sans territoire ? Ciments identitaires et organisation sociale*, août 2010, consultable sur www.lmsi.net.

²² Alain Reyniers, « La mobilité des Tsiganes en Europe : entre fantasmes et réalité », in *Hermès*, Vol. 51, 2008.

Une nation, un peuple ou une minorité ethnique?

Qu'ils forment une nation ne fait aucun doute pour les militants de la cause romani qui l'affirment haut et fort depuis des décennies notamment au sein de l'Union romani internationale, mais une nation sans appareil d'État, qui n'a pas fixé de limites rigides à l'espace où s'exercerait sa souveraineté.

Cependant, ce n'est pas forcément l'avis des chercheurs. D'après Alain Reyniers, entre populations roms d'un pays à un autre, il n'existe pas forcément de reconnaissance et de solidarité. Les Tsiganes établis en Europe de l'Ouest depuis des siècles ignorent les migrants venus de l'Est. Entre Roms roumains de régions différentes, on se méfie, et envers les Roms des Balkans également. Il ne semble pas y avoir de conscience collective de former une nation, un peuple.

Mais parallèlement, il semble qu'un des enjeux serait quand même d'être reconnu comme minorité ethnique. Alain Reyniers en parle également²³ :

« Cette revendication en faveur de la reconnaissance d'un statut de minorité ethnique est en outre diversement appréciée par les intéressés, d'autant plus qu'il est parfois difficile de se débarrasser des préjugés à l'encontre du particularisme d'autres Roms. La dispersion des Roms d'Europe pousse aujourd'hui de nombreux cadres roms à se faire les porte-paroles d'une « nation sans territoire » et à se faire reconnaître par les grandes organisations internationales. Cette reconnaissance est nécessaire, ne fût-ce que pour répondre de manière coordonnée à des problèmes récurrents et structurels rencontrés partout en Europe. Mais à quoi sert-il d'être reconnu comme « citoyens du monde » si les effets ne se font pas concrètement sentir sur le plan local ? Or, c'est bien à ce niveau que se posent les problèmes les plus cruciaux de collaboration et de cohabitation avec les Gadjé. Ainsi, dans plusieurs États, notamment en Europe centrale et orientale, la reconnaissance des Roms comme minorité nationale à part entière s'est concrétisée par l'apparition de partis roms. Les hommes politiques qui s'y investissent sont placés devant des responsabilités très lourdes. D'une part, il leur revient de tracer des perspectives claires, le cas échéant au moyen de symboles collectifs fédérateurs entre Roms et non Roms. Mais, d'autre part, leur poids ne peut être assuré qu'en se faisant clairement les porte-voix d'une minorité aux attentes multiples et spécifiques. »

Pour certains historiens, la notion de « nation rom » a été inventée pour servir des intérêts politiques néolibéraux.

L'historienne Henriette Asséo, Professeur à l'École des Hautes études en sciences sociales, affirme: « *inspirés par la pensée néolibérale et le multiculturalisme anglo-saxon, les idéologues des institutions européennes ont forgé un mythe politique : celui de la « nation rom » comme minorité européenne transnationale. Ils ne comptent pas en assumer les effets* »²⁴.

Dans la même direction, les recherches de Martin Olivera montrent que la fabrique de la « question rom » par les institutions internationales comme la Banque mondiale, le FMI, le PNUD, l'OSCE, l'Open Society Institute de Georges Soros servent des intérêts d'un « laboratoire de l'action sociale néolibérale » qui visent à légitimer un système qui est lui-même producteur d'exclusion et de marginalisation²⁵.

Il semble très délicat de conclure à l'existence d'une nation rom. Tout au plus peut-on parler de minorité ethnique. Ainsi, les nations européennes ont une responsabilité en termes de protection des droits de cette minorité, très inégalement assumée.

²³ Alain Reyniers, « Les Roms d'Europe entre exclusion et intégration » in *Revue Libertés Roms un enjeu européen*, avril 2005.

²⁴ Henriette Asséo, « Le Nomadisme tsigane, une invention politique », in *Le Monde.fr*, 29 juillet 2010.

²⁵ Martin Olivera : « La fabrique experte de la « question rom » », in *Ligne 34 L'exemple des roms, les Roms pour l'exemple*, Février 2011.

5. LA QUESTION ROM EN EUROPE AUJOURD'HUI

Les différents acteurs

Passer en revue les différents acteurs sur la question rom permet de mettre en lumière le fait que cette question a émergé dans les années 2000 comme une question politique fondamentale en Europe, qui préoccupe les institutions européennes, le Conseil de l'Europe, différentes organisations internationales et non gouvernementales.

Voici un aperçu non exhaustif des engagements des uns et des autres sur la thématique.

L'Union européenne

On trouve de nombreux rapports de la **Commission européenne (DG Justice)**, à partir de 2004, sur la situation des Roms en Europe (face à la scolarisation, la santé et le logement en 2009) ainsi que des rapports annuels pays par pays sur la mise en application de la législation européenne contre la discrimination.

L'Agence des Droits fondamentaux de l'Union Européenne (FRA) a « pris le relais » en 2009. Après une large consultation, l'agence a mené une enquête auprès d'un certain nombre de personnes roms sur les discriminations qu'elles subissent²⁶. Ce rapport a été suivi par un document sur les conditions de logement des Roms en Europe²⁷ et d'un autre sur les conditions des Roms européens migrants dans l'Union européenne et le racisme et l'exclusion dont ils sont victimes²⁸. En 2010, l'agence présente la question rom sous l'angle de la protection des droits fondamentaux²⁹. Enfin, le dernier rapport de la FRA est une étude conjointement menée par le PNUD, la Banque Mondiale et la Commission européenne sur la situation des Roms dans 11 pays de l'Union européenne³⁰.

Dès 2005, le **Parlement européen** adopte une position très claire sur la question rom demandant à la Commission et au Conseil notamment de prendre des mesures pour lutter contre la discrimination et l'antitziganisme³¹. D'autres résolutions suivront sur les femmes roms (2006)³², la liberté de circulation (2007 et 2010)³³, le recensement ethnique proposé par l'Italie (2008)³⁴, l'accès au marché du travail (2009)³⁵ et le sommet européen sur les Roms (2010)³⁶.

Le rapport établi par la seule députée européenne rom (Livia Jarocka) sur la proposition de la Commission européenne qui vise à établir un cadre stratégique pour l'inclusion des Roms est adopté le 21 février 2011³⁷. Il souligne bien que « l'intégration de la population rom relève de la responsabilité de tous les États membres et des institutions de l'Union ». Il demande à ce que la stratégie soit supervisée de manière transparente et que la responsabilité de cette supervision incombe aux ministres réunis au sein du Conseil. Il demande également que l'efficacité de l'évaluation constitue des critères de la prolongation éventuelle de l'aide. Il demande aussi que les plans nationaux soient avalisés par la Commission.

Le **Conseil de l'Union européenne** n'a pas de ligne politique sur la question et semble plutôt suivre les propositions de la Commission et du Parlement.

26 EU – MIDI Data in Focus Report 1: The Roma , FRA, 22/04/09.

27 FRA, Housing conditions of Roma and Travelers in the European Union - Comparative Report, 20/10/09.

28 FRA, The situation of Roma citizen moving to and settling in other Member States, 09/11/09.

29 FRA, The Fundamental Rights position of Roma and Travelers in the European Union, 31/08/10.

30 FRA, The situation of Roma in 11 member States – Survey results at a glance, 23/05/12.

31 Resolution of 28 April 2005 on the situation of the Roma in the European Union.

32 Texts adopted, P6_TA(2005)0151.

33 Texts adopted, P6_TA(2007)0534 et Texts adopted, P7_TA(2010)0312.

34 OJ C 294 E, 3.12.2009, p. 54.

35 Texts adopted, P6_TA(2009)0117.

36 Texts adopted, P7_TA(2010)0085.

37 A7-0043/2011.

Le Conseil de l'Europe

Les institutions du Conseil de l'Europe et en particulier l'**Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe** (PACE) ont développé, depuis les années 70, une politique et une vision de la « question rom », essentiellement sous l'angle de la lutte contre les discriminations³⁸ et du respect des droits humains. L'assemblée a rendu un nombre important de résolutions.

Le Conseil de l'Europe a également mis sur pied le **comité d'experts sur les roms et les gens du voyage** du Conseil de l'Europe (MS-G Rom)³⁹.

Sur le site du Conseil de l'Europe, il est possible de trouver une très importante liste de publications sur la question mais qui ne semble pas mise à jour⁴⁰ sur des sujets allant des discriminations à la question des migrations, de la culture, de l'emploi, de la santé...

L'ancien **Commissaire aux droits de l'Homme** Thomas Hammaberg (de 2006 à 2012) s'est investi sur la question rom en en faisant un des six thèmes phares de son mandat. Sa dernière publication est un livre donnant un aperçu complet de la situation des droits de l'Homme des Roms et des Gens du voyage dans les 47 États membres du Conseil de l'Europe⁴¹. Il a par ailleurs pris position contre les expulsions forcées, sur l'apatridie, l'anti-tsiganisme, la ségrégation et les discriminations à l'encontre des Roms... Ses prises de position se retrouvent dans les rapports des pays, les avis, recommandations et rapports thématiques⁴².

La **Cour européenne des droits de l'Homme** (CEDH) a condamné, depuis la fin des années 90 dans une vingtaine de jugements, un certain nombre d'États membres sur divers thèmes: expulsions de Gens du voyage de leur terrains (Royaume-Uni, Bulgarie et France-affaire pendante), enquêtes policières entachées de préjugés raciaux (Bulgarie, Grèce, Croatie, Roumanie et Slovaquie – deux affaires pendantes), attaques sur des villages roms avec destructions de biens (Roumanie), ségrégation dans les écoles (République tchèque, Grèce, Croatie), validité du mariage rom (Espagne), interdiction faite à un Rom de se présenter à des élections (Bosnie-Herzégovine), stérilisation forcée (Slovaquie) et expulsion collective (Belgique).

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. Des plaintes sont en cours ou ont abouti à l'encontre de la France, de la Belgique et du Portugal⁴³.

Toujours sous l'égide du Conseil de l'Europe, la **Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI)** rend des rapports très circonstanciés sur les discriminations dont sont victimes les Roms en effectuant un monitoring pays par pays des phénomènes de racisme et d'intolérance dans tous les pays des États membres du Conseil de l'Europe⁴⁴. La Commission couvre 9 ou 10 pays par an avec des rapports tous les 5 ans pour chaque pays.

38 Notamment à travers les travaux de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI).

39 Mandat du Comité : sous l'autorité du Comité européen pour les migrations (CDMG), le Comité est chargé d'étudier, analyser et évaluer la mise en œuvre des politiques (programmes nationaux et/ou plans d'action) et pratiques des États membres concernant les Roms et les Gens du voyage, élaborer des lignes directrices pour le développement et/ou la mise en œuvre de politiques visant à promouvoir les droits des Roms et des Gens du voyage, en tenant compte des résultats des mécanismes de suivi des instruments juridiques pertinents du Conseil de l'Europe; suivre l'évolution de la situation des Roms et des Gens du voyage dans les États membres, conformément aux instruments juridiques pertinents du Conseil de l'Europe. Le Comité se réunit deux fois par an et accueille des participants de 32 États membres.

40 http://www.coe.int/t/dg3/romatravellers/archive/documentation/List%20of%20docs_en.asp

41 Commissaire aux droits de l'Homme, Conseil de l'Europe, Human Rights of Roma and travellers in Europe, février 2012.

42 Disponibles sur le site du Commissaire : http://www.coe.int/t/commissioner/default_en.asp

43 La plainte de Médecins du Monde contre la France sur la Charte sociale européenne a été jugée recevable par le Comité européen des droits sociaux le 13 septembre 2011. La plainte allègue que la France ne respecte pas ses obligations au titre du droit au logement, du droit à la protection de la santé, du droit à la protection sociale, à l'assistance sociale et médicale... concernant la situation des populations roms en France et en particulier celle des enfants.

La France a déjà été condamnée par le Comité européen des droits sociaux en raison, notamment, de la création insuffisante d'aires d'accueil, de l'accès insuffisant au logement des Gens du voyage sédentarisés ainsi que des procédures d'expulsion. Deux autres réclamations collectives sont en cours devant le comité sur les expulsions de force des campements roms suite au discours de Grenoble.

Le Portugal a été condamné sur une plainte de l'ERRC pour violation de la charte sociale européenne révisée pour les conditions de logement des Roms : problèmes d'accès aux logements sociaux, ségrégation des logements de roms, qualité très faible des logements (voir CP ERRC 07/11/11).

La Fédération internationale des droits de l'Homme a déposé en septembre 2010 une plainte contre la Belgique devant le Comité des droits sociaux pour violation du droit au logement des Gens du voyage : le nombre de terrains publics mis à disposition pour s'installer ou louer est quasi nul (en Wallonie) ou insuffisant (en Flandre). Les Gens du voyage ne parviennent pas à trouver de terrains et ne bénéficient d'aucune protection en cas d'expulsion. La caravane n'est pas considérée comme un logement salubre. De plus, certaines communes refusent les demandes de domiciliation des Gens du voyage qui habitent sur des terrains privés sur leur territoire, ce qui entraîne de nombreuses difficultés. La Belgique a été condamnée le 29 juillet 2012.

44 Disponibles en ligne : http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/countrybycountry_fr.asp

Les projets sous l'égide du Conseil de l'Europe :

Afin d'examiner la situation sur le terrain des Roms et des Gens du voyage, le **Congrès des pouvoirs locaux et régionaux** a organisé en coopération avec le Représentant spécial du Secrétaire général du Conseil de l'Europe pour les questions relatives aux Roms, un **Sommet des Maires** le 22 septembre 2011 à Strasbourg (France). Ce Sommet a réuni des représentants de municipalités et régions, ainsi que des réseaux, institutions européennes et organisations de Roms afin de confronter les informations, expériences et pratiques et d'identifier des solutions concrètes.

Les débats ont porté principalement sur les relations entre les collectivités locales et régionales et les communautés roms. Ils ont mis en lumière la nécessité pour les élus de mener des politiques proactives au niveau local pour lutter contre l'exclusion et les discriminations. Parmi les solutions discutées figurent notamment la levée des barrières dues au manque d'information sur l'accès à l'éducation, la promotion des échanges entre les communautés pour lutter contre les préjugés et la création de services flexibles et inclusifs pour introduire plus d'équité dans l'accès au logement, aux soins de santé et à l'emploi.

Le **programme ROMED** mis en place par le Conseil de l'Europe vise à promouvoir et à renforcer la médiation à l'égard des populations roms en formant et développant un réseau de médiateurs. Déjà en place dans 16 pays européens, le programme est en cours d'expansion avec de nouveaux pays dont la Belgique⁴⁵.

L'**Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe (OSCE)** et son bureau spécialisé sur les droits de l'Homme (Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'Homme - BIDDH) ont introduit dans leur mandat un suivi approfondi de la situation des Roms dans les pays de l'OSCE. Outre un plan d'action pour améliorer la situation des Roms datant de 2003, l'OSCE a notamment produit des rapports sur l'accès à l'éducation en 2009, et sur la situation en Hongrie en 2009. Avec le Commissaire aux droits de l'Homme du Conseil de l'Europe, l'OSCE a financé un rapport sur les migrations roms en Europe en 2010.

Les Nations Unies

Depuis la fin des années 70, les Roms apparaissent dans les documents des Nations Unies. L'UNESCO et l'UNICEF interviennent régulièrement à travers des rapports d'expertise, le HCR pour tout ce qui concerne les réfugiés, en particulier dans les Balkans, le CERD ou le Comité des droits de l'Homme expriment régulièrement leurs préoccupations.

La **Banque Mondiale** traite de la question rom dans le cadre de ses missions de lutte contre la pauvreté pour le développement régional. La Banque intervient sur la question depuis les années 90 à travers des activités de recherche : rapports sur la situation des Roms dans diverses régions (en particulier Slovaquie, Hongrie, Roumanie, Bulgarie). Elle supporte financièrement les pouvoirs publics avec le Social développement fund ou le Regional initiative Fund, notamment pour développer les institutions locales dans la défense des intérêts des Roms, mettre en place des projets d'inclusion, notamment par l'école. Elle finance aussi des ONG. La Banque est un des initiateurs de la Roma decade (2005-2015) et du Roma Education Fund.

Cela en fait un des acteurs majeurs de la question en Europe.

⁴⁵ <http://coe-romed.org>

Les grandes organisations non gouvernementales et les fondations

Human Rights Watch travaille sur la protection des minorités depuis sa création et notamment sur la question rom dès le début des années 90. L'ONG publie de nombreuses informations en particulier sur la situation dans les Balkans (notamment Bosnie-Herzégovine, Serbie et Kosovo) ainsi que sur la République tchèque et la Hongrie et plus récemment sur la France et l'Italie.

Amnesty International (AI) est très impliquée sur la question rom en Europe et publie de nombreux rapports spécifiques, notamment, récemment sur les évictions forcées ou l'accès à l'école.

Open Society Institute (OSI), la fondation du milliardaire d'origine hongroise Georges Soros consacre une part importante de ses fonds à la problématique rom depuis les années 90. Elle joue un rôle crucial sur la question rom en Europe.

Organisations non gouvernementales spécialisées sur les questions roms

European Roma Right Centre (ERRC). Créé en 1996, le Centre européen pour les droits des Roms, basé à Budapest, a pour mission la lutte contre le racisme anti-rom et les violations des droits des Roms. Ses moyens d'action passent par de l'action contentieuse, de la recherche, du plaidoyer et de l'éducation aux droits. Ses publications sont nombreuses et c'est un acteur majeur de la question rom.

Une **plateforme de lobbying existe à Bruxelles** : European Roma Policy Coalition. Elle regroupe: Amnesty International, European Roma Rights Centre, European Roma Information Office, Open Society Foundations, European Network Against Racism, Minority Rights Group International, European Roma Grassroots Organizations Network, Policy Center for Roma and Minorities, Roma Education Fund, Fundación Secretariado Gitano.

Une multitude d'**ONG de défense des Roms** existe en Europe.

Discriminations dans l'accès aux droits sociaux

L'espérance de vie des Roms en Europe centrale et orientale est estimée à 10 ans de moins en moyenne que celle du reste de la population⁴⁶.

Ce simple chiffre est suffisamment parlant. Qu'est ce qui justifie qu'une partie de la population européenne ne soit pas dans les conditions permettant de vivre aussi longtemps que la population majoritaire ?

Rien, rien en dehors de la discrimination qu'elle y subit.

De même, près de 90% des Roms interrogés par la FRA en 2012 vivent dans un ménage ayant un revenu équivalent se situant au-dessous du seuil national de pauvreté.

Qu'est ce qui explique, à nouveau, qu'en raison d'une appartenance ethnique, il semblerait que l'on soit condamné à la pauvreté, en dehors de la discrimination ?

Les travaux réalisés par le Conseil de l'Europe depuis 40 ans, par la Commission européenne et l'Agence Européenne des droits fondamentaux plus récemment, les rapports du PNUD ou de la Banque mondiale donnent un certain nombre d'informations édifiantes sur les « Roms et Gens du voyages » en Europe. Ces rapports dépeignent un tableau assez noir : discrimination et exclusion sociale à tous les étages des sociétés, éducation, emploi, santé, logement, violences racistes et impunités pour les auteurs de crimes commis à l'encontre des Roms, cercles vicieux de la pauvreté, des préjugés et des violations des droits humains, immobilisme politique...

On peut citer certains chiffres parlants :

- Le taux de mortalité infantile a été évalué à deux fois plus élevé que celui des non-Roms en Slovaquie, République tchèque et Hongrie par le PNUD⁴⁷.
- Le PNUD en 2003 relève que 55% des logements des Roms dans l'Europe de l'Est et du Sud ne sont pas reliés à un système d'évacuation des eaux usées.
- Dans une étude menée par la FRA en 2008 dans 7 pays européens, sur 3510 Roms, 15% auraient dit être illettrés, 31% auraient reçu moins de 6 ans d'enseignement scolaire classique⁴⁸.
- En moyenne, moins d'un Rom sur trois est salarié⁴⁹.

En matière de **scolarisation**, 15% des Roms n'intègrent jamais le système éducatif et le taux d'abandon scolaire est de 4 à 6 fois supérieur à la moyenne nationale en Europe de l'Est. Dans la plupart des pays, il n'y a pas de financement adéquat pour l'intégration des Roms dans le système éducatif normal. De nombreuses discriminations continuent à avoir cours quant à l'accès à l'école : la République tchèque a été condamnée en 2007⁵⁰ par la Cour européenne des droits de l'Homme pour placement des enfants roms dans des écoles au rabais/des institutions pour handicapés mentaux légers. La Grèce, la Croatie et la Hongrie également. La Slovaquie est montrée du doigt par Amnesty International pour ce type de pratiques⁵¹. Il semblerait qu'elles persistent à l'heure actuelle.

En matière de **santé**, les Roms font l'objet d'exclusion des programmes d'assurance santé (pas de papiers, pas d'emploi, pas de revenus). La Bulgarie a été condamnée en 2008 par le Comité européen des droits sociaux pour non respect de la Charte sociale européenne qui garantit le droit à la protection de la santé car l'État ne fournissait pas d'assistance médicale adéquate aux Roms⁵².

On parle également de discrimination de la part des professionnels de santé⁵³ (refus de soins, ségrégation au sein des hôpitaux, violences verbales et traitements dégradants)⁵⁴, de l'incapacité de payer les soins et les médicaments, du manque de services de soins disponibles dans les campements isolés.

De plus, des pratiques hautement discriminatoires de stérilisation forcée ont toujours cours en Europe. La Cour européenne des droits de l'Homme a condamné la Slovaquie pour la deuxième fois en 2011 pour la stérilisation non consentie d'une jeune femme rom⁵⁵. Cette situation avait déjà été amplement soulignée par diverses organisations européennes et internationales notamment le Commissaire aux droits de l'Homme du Conseil de l'Europe⁵⁶ et le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'encontre des femmes⁵⁷.

50 D.H. Et autres contre République Tchèque, 13/11/2007.

51 Amnesty International, *Portes ouvertes sur l'avenir. Non à la ségrégation des enfants Roms dans les écoles slovaques*, Septembre 2010.

52 Comité européen des droits économiques et sociaux, ERRC v Bulgaria, n°46/2007, 3 décembre 2008.

53 European Roma Rights Centre (ERRC), *Ambulance not on the way : the disgrace of health care for Roma in Europe*, 2006.

54 Pour plus de détails sur les questions d'accès aux soins : Commissaire aux droits de l'Homme du Conseil de l'Europe, *Human Rights of Roma and travellers in Europe*, février 2012.

55 CEDH, Anc. 4e Sect. 8 novembre 2011, V.C. c. Slovaquie.

56 Recommandations du 17 octobre 2003 CommDH(2003)12 et du 29 mars 2006 CommDH(2006)5.

57 Observations sur le rapport périodique de la Slovaquie le 17 juillet 2008 CEDAW/C/SVK/CO/4 aux § 41 et 42).

46 Banque Mondiale, Rapport 2003.

47 PNUD, Rapport 2003.

48 Amnesty International, *Laissés pour compte, violation des droits fondamentaux des roms en Europe*, septembre 2010.

49 FRA, *La situation des Roms dans 11 Etats membres*, 2012.

Les discriminations dans l'accès au **logement** ont été relevées par le Commissaire aux droits de l'Homme du Conseil de l'Europe en République tchèque, en Finlande, en Lituanie, en Slovaquie, en Slovénie et en Suède. Mais les difficultés sont rencontrées dans la plupart des pays où vivent des populations roms. Elles se matérialisent soit dans le nonaccès au parc public ou privé, à la location ou à l'achat, le refus de développer des infrastructures dans les lieux occupés par les Roms, le défaut d'accès aux logements sociaux. Cela résulte dans une ghettoïsation des populations roms, très prononcée dans de nombreux pays européens : campements, bidonvilles, villages roms... Cette ségrégation est généralement accompagnée de conditions de vie très misérables, incluant le nonaccès à l'eau potable ou à l'électricité.

Par ailleurs, ces lieux de vie informels font régulièrement l'objet d'expulsions forcées parfois sans relogement et dans des conditions parfois très violentes⁵⁸, en violation des préconisations des Nations Unies en la matière.

Les « Roms migrants » subissent en Europe occidentale une stigmatisation croissante et de graves violations de leurs droits fondamentaux : expulsions des terrains en Italie et « Plan nomade »⁵⁹, expulsions massives de terrains et du territoire français avec une politique ciblée sur les Roms depuis 2007, montée des discours politiques anti-Roms et des violences racistes. La Commissaire européenne à la Justice, Viviane Reding, a fortement condamné à l'été 2010 les agissements du gouvernement français menaçant la France d'une procédure devant la Cour de Justice de l'Union européenne pour violation du droit européen sur la libre circulation des communautaires. La loi française, modifiée en juin 2011, crée cependant de nouveaux fondements permettant à plus de Roms d'être expulsés, toujours en violation potentielle des règles européennes sur la libre circulation et ce, cette fois, avec l'approbation de la Commission européenne⁶⁰. À l'été 2012, les expulsions ont repris, remettant la question rom sur le devant de la scène médiatique et provoquant des montées antitsiganes à plusieurs endroits (notamment à Marseille).

En ce qui concerne l'accès à l'**emploi**, malgré les obligations qui pèsent sur les États membres de l'Union européenne du fait de leur adhésion à la Convention européenne des droits de l'Homme mais découlant également du droit européen (directive européenne sur l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail (2000/78/CE) ainsi que la directive sur l'égalité raciale qui interdisent toute discrimination fondée sur la race ou l'origine ethnique dans le domaine de l'emploi), les pratiques des employeurs et des services publics d'aide à la recherche d'emploi restent largement discriminatoires⁶¹. La discrimination endémique combinée à la sous-scolarisation affaiblissent directement les efforts qui pourraient être déployés en ce sens malgré tout par les États.⁶²

Un élément supplémentaire pour comprendre le défaut d'accès aux droits sociaux est la problématique liée à l'**apatridie** pour « des dizaines de milliers »⁶³ de Roms d'Europe et en particulier dans les Balkans orientaux. Les raisons de l'apatridie se trouvent généralement dans les changements politiques majeurs (éclatement de l'ex-Yougoslavie), les guerres (guerre des Balkans et du Kosovo en particulier, destruction des registres d'État civil) et les obstacles administratifs imposés aux apatrides pour tenter de recouvrer une nationalité ou les changements de législation⁶⁴. Il y a aussi beaucoup de Roms apatrides en Europe de l'Ouest. De nombreux Roms qui ont quitté l'ex-Yougoslavie pour l'Italie vivent toujours en Italie aujourd'hui sans avoir la nationalité italienne, ni aucune autre. Leurs descendants qui ont vécu en Italie toute leur vie sont au nombre d'environ 15 000 et sont de fait apatrides. En outre, Médecins du Monde estime que les Pays-Bas comptent plus d'un millier de Roms apatrides qui transmettent leur apatridie à leurs enfants nés aux Pays-Bas⁶⁵. La Déclaration de Zagreb du 27 octobre 2011, adoptée par la Conférence sur l'octroi de papiers d'identité et l'enregistrement civil dans l'Europe du Sud-Est, a mis en lumière quelques mesures concrètes qui pourraient être prises pour régler le problème de l'apatridie.

Le défaut de papiers d'identité entraîne irrémédiablement le défaut d'accès à certains droits politiques et sociaux de base comme l'éducation, la santé, l'assistance sociale et le droit de vote mais aussi la liberté de circulation.

58 Amnesty International, *Halte aux expulsions forcées de Roms en Europe*, avril 2010.

59 Amnesty International, *Italie, le plan nomade met les Roms en marge*, 2009.

60 Voir à ce sujet Human Rights Watch, *France : après l'avertissement de la CE, de nouveaux abus contre les Roms*, 29 septembre 2011.

61 Amnesty International citant le CEDR dans le rapport *Laissés pour compte...*, Op. cit.

62 Commissaire aux droits de l'Homme du Conseil de l'Europe, *Human Rights of Roma...*, Op. cit., pp. 157 et s.

63 Commissaire aux droits de l'Homme du Conseil de l'Europe, *Human Rights of Roma...*, Op. cit.

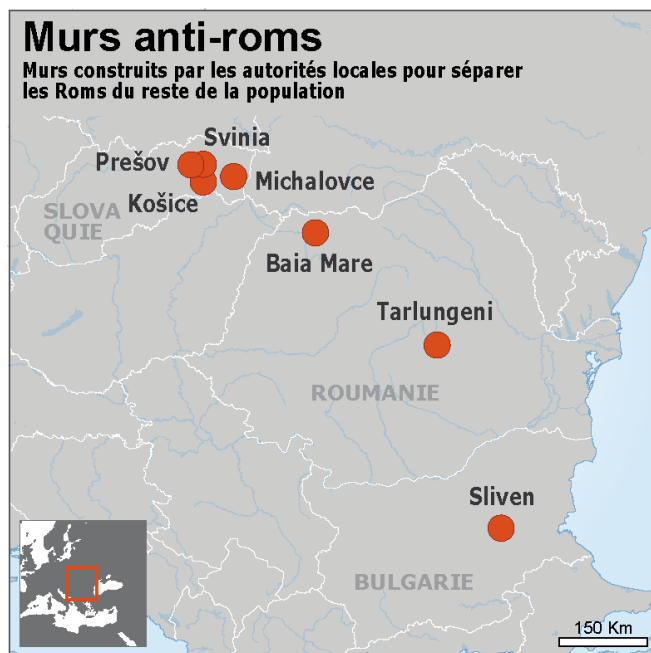
64 En République tchèque, en Slovénie et dans « l'ex-République yougoslave de Macédoine », les Roms sont devenus apatrides suite à l'introduction de nouvelles règles concernant la naturalisation.

65 Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe, rapport, Doc. 12950, *Les migrants Roms en Europe*, 8 juin 2012.

Violences et montée de l'antitsiganisme

L'Association européenne des droits de l'Homme conclut son dernier rapport sur les Roms⁶⁶ par les mots suivants : « *les violences subies par les roms en Europe sont dramatiques, multiformes et permanentes. Elles se perpétuent dans tous les pays européens, aucun Etat ne peut se targuer de traiter et de protéger cette population mieux qu'un autre* ».

Outre les violences sociales décrites dans le paragraphe précédent, les violences verbales et physiques contre les Roms se développent dans les discours anti-Roms des partis politiques, dans les violences des autorités et des forces de police à l'encontre des Roms dans de nombreux pays, y compris en Europe occidentale⁶⁷. Cet « anti-tsiganisme » se manifeste notamment par l'érection de « murs anti-Roms » pour séparer les Roms des populations locales (voir carte)⁶⁸.



Les violences subies par les Roms de la part de leurs concitoyens, personnes ordinaires ou membres de partis politiques d'extrême-droite ou néonazis se développent également. L'impunité des crimes commis est dénoncée notamment par l'European Roma Right Centre⁶⁹.

La montée de l'antitsiganisme fait l'objet d'inquiétudes croissantes de la part du Conseil de l'Europe⁷⁰ notamment. Elle est irrémédiablement liée à la non-reconnaissance du génocide rom pendant la seconde guerre mondiale.

66 AEDH, *Les roms en Europe au 21^e siècle : violence exclusion, précarité*, octobre 2012.

67 Ibid. et Commissaire aux droits de l'Homme du Conseil de l'Europe, *Human Rights of Roma...*, Op. cit.

68 Migreurop, *Atlas des migrants en Europe*, novembre 2012.

69 Entre autres : ERRC, *Imperfect justice Anti roma violence and impunity*, mars 2011.

70 Commissaire aux droits de l'Homme du Conseil de l'Europe, *Human Rights of Roma...*, Op. cit.

Circulation et droit d'asile

Circulation, installation et expulsion

Depuis la chute du communisme et l'entrée de certains États d'Europe centrale et de l'Est dans l'Union européenne en 2004 puis en 2007, la question de la circulation des Roms dans l'Union européenne est devenue un sujet d'étude⁷¹. Fuyant les discriminations et la misère, ceux que l'on appelle les Roms migrants sont devenus plus visibles dans le paysage sociopolitique des États d'Europe occidentale, soulignant ainsi les différences de traitement en matière de circulation selon que l'on appartient à une certaine catégorie sociale ou l'autre en Europe.

En effet, théoriquement, la liberté de circulation est acquise pour les citoyens de l'UE mais la liberté d'installation n'est pas un droit absolu. La Commission européenne dans son interprétation de la directive de 2004 sur la circulation des communautaires précise : « *Les citoyens de l'UE ont le droit de séjourner dans l'État membre d'accueil s'ils y exercent une activité économique. Les étudiants et les citoyens n'exerçant pas d'activité économique doivent disposer, pour eux et les membres de leur famille, de ressources suffisantes afin de ne pas devenir une charge pour le système d'assistance sociale de l'État membre d'accueil durant leur séjour, et d'une assurance maladie complète* »⁷².

Plusieurs facteurs constituent des obstacles majeurs pour les citoyens européens d'origine rom lorsqu'ils veulent répondre à cette exigence.

Tout d'abord, l'étude de la FRA de 2009 montre que les réponses des États membres à l'arrivée de ressortissants roms sont généralement assez négatives du fait notamment de stéréotypes bien ancrés : réponses racistes et discriminatoires qui entraînent un accès plus difficile aux droits et plus de paupérisation encore.

De plus, certains États posent parfois des obstacles en termes législatifs aux Roms, de façon indirecte mais claire, comme la France⁷³ par exemple ou l'Italie. Ces dispositions législatives, interprétations nationales de la législation européenne, visent à organiser l'éloignement des européens « pauvres et faisant des allers-retours », « abusant » ainsi du système d'assistance sociale. Ces dispositions introduites en 2010 sont toujours en vigueur en France.

En Belgique, l'accès à l'aide sociale et à l'aide médicale urgente a été supprimé pour les ressortissants européens pendant les trois mois de leur demande de régularisation en tant qu'euro-péens. Cette disposition touche de plein fouet les Roms européens pauvres qui cherchent refuge en Belgique.

71 Voir notamment l'étude de la FRA, *Rapport comparatif : la situation des citoyens de l'UE d'origine rom qui se déplacent et s'installent dans d'autres Etats membres*, 2009.

72 Communication de la Commission pour améliorer la transposition de la directive, COM(2009) 313/4, p. 8, disponible sur : [http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2009:0313:FIN:FR:PDF\(29/10/2009\)](http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2009:0313:FIN:FR:PDF(29/10/2009)).

73 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*, Document soumis à la Commission européenne en juillet 2011.

Par ailleurs, les restrictions au marché de l'emploi pour les ressortissants roumains et bulgares ont bien évidemment amplifié les obstacles mis à la liberté d'installation des ressortissants de ces pays⁷⁴.

De nombreux Roms, ressortissants des pays des Balkans (notamment, Serbie, Macédoine, Kosovo, Bosnie) ont exercé leur liberté de circulation sans visa dans les États membres de l'Union européenne depuis 2009. Une fois arrivés, leur situation dans ces pays d'origine a poussé nombre d'entre eux à déposer des demandes d'asile dans les pays d'Europe occidentale.

Ces mouvements ont effrayé les autorités des pays les plus touchés par ces prétendus « afflux massifs » de demandeurs d'asile (Allemagne Belgique, Suède mais aussi Pays-Bas et Luxembourg) qui ont mis en place des mesures afin de « gérer » ces flux de « faux demandeurs d'asile », perpétuant une image de fraudeurs accolée aux populations roms.

Parallèlement, l'Union européenne et certains États membres ont passé plusieurs accords de réadmission avec ces États des Balkans, facilitant ainsi le renvoi de ces ressortissants. Ces accords ont été passés comme pendant nécessaire à la levée de l'obligation de visa ayant entraîné ces mouvements. Sur cette base, les États membres dont la Belgique expulsent régulièrement des Serbes, Kosovars et Bosniaques, d'origine rom.

L'Allemagne a mis en place une politique de renvoi massif de ressortissants kosovars, depuis de longue date. L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe note à ce sujet : « *A la fin du premier semestre de 2009, près de 14 400 personnes originaires du Kosovo figuraient dans la catégorie des personnes à renvoyer dans leur pays. Parmi elles, on comptait environ 9 800 Roms, 1 700 Ashkhalis et 173 Égyptiens. A la fin de 2009, le Commissaire aux droits de l'homme a appelé la Chancelière allemande à suspendre tous les renvois de Roms vers le Kosovo du fait de l'incapacité du Kosovo à assurer leur réintégration et des difficultés qu'ils rencontreraient dans le pays. Toutefois, les retours, y compris les retours forcés, se sont poursuivis depuis lors. Au début de l'année 2011, quelque 10 200 personnes qui devaient être renvoyées au Kosovo, dont 7 000 Roms, vivaient toujours en Allemagne.* »⁷⁵

Par ailleurs, le spectre des expulsions collectives ressurgit avec les populations roms. Le Conseil de l'Europe a estimé que « *les récentes politiques agressives d'expulsion, qui sont toujours en cours, focalisées sur les migrants roms dans plusieurs États membres du Conseil de l'Europe, peuvent s'apparenter à des expulsions collectives de fait* ». ⁷⁶ C'est aussi l'avis du rapporteur spécial sur les migrants des Nations Unies qui a rappelé la France à l'ordre en août 2012 sur le sujet⁷⁷.

74 Sur la France, Romeurop, communiqué de presse « Mesures transitoires, Maintien d'une scandaleuse discrimination », http://www.romeurope.org/IMG/pdf/Mesures_transitoiresversion_2.pdf ; sur la Belgique, CIRÉ, communiqué de presse, « Roumains et Bulgares, le gouvernement pousse-t-il à la fraude ? », 18 janvier 2012, <http://www.cire.be/thematiques/politiques-migratoires/693-communique-du-18-janvier-roumains-et-bulgares-le-gouvernement-pousse-t-il-a-la-fraude>

75 Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, La situation des roms en Europe : circulation et migrations, 1er juin 2012.

76 Ibid, recommandation 4.3.

77 Voir « Les Nations Unies alertent sur le sort des Roms », in *Le Monde*, 29 août 2012, http://www.lemonde.fr/societe/article/2012/08/29/les-nations-unies-alertent-sur-le-sort-des-roms-en-france_1752934_3224.html

L'expulsion collective est définie et interdite par l'article 4 du Protocole 4 de la Convention européenne des droits de l'Homme et la Belgique est le premier pays d'Europe occidentale à avoir été condamné par la Cour européenne pour violation de cet article, dans le cadre d'un renvoi collectif, de ressortissants slovaques, d'origine rom⁷⁸.

Les charters communautaires, coordonnés par l'Union européenne sous l'égide de l'agence FRONTEX ont pour destination, de façon très régulière depuis 2009, les pays des Balkans, notamment la Serbie et le Kosovo⁷⁹.

Et pourtant, les dangers et difficultés en cas de retour sont nombreux : persécutions, confiscation des passeports, non réintégration... et ils ont fait l'objet de nombreuses recommandations des ONG et organes des Nations Unies, en particulier en ce qui concerne le retour des Roms du Kosovo.

Droit d'asile

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 en ce qui concerne l'accès aux droits sociaux, qui les plonge 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 persécutions, au sens de la convention de Genève sur la protection des réfugiés⁸⁰.

À titre de comparaison, au Canada, les Tchèques d'origine rom qui ont demandé l'asile ont eu des taux de reconnaissance de 40%⁸¹.

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 irréfragable, notamment dans le cas des demandeurs d'asile d'origine rom⁸².

78 CEDH Conka V Belgique, 5 février 2002.

79 <http://www.frontex.europa.eu/operations/archive-of-accomplished-operations>

80 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 persécutions peuvent être établies. Voir les lignes directrices n°53, 54 et 55 du UNHCR Handbook.

81 Voir le site du Conseil canadien des réfugiés : <http://ccrweb.ca/fr/mythes-et-faits-c31>

82 Parliamentary Assembly, *Roma asylum seekers in Europe*, 6 octobre 2010.

Stratégie européenne d'inclusion

En dégageant des fonds structurels⁸³ 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 européenne. Mais après plusieurs années, 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'effectivité⁸⁴.

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 »⁸⁵ 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.

83 Entre 2000 et 2006, 275 milliards d'euros ont été dégagés spécifiquement sur les roms.

Les fonds proviennent du Fonds social européen (FSE), du Fonds européen de développement régional (Feder) et, dans une moindre mesure, du Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader). Il est difficile de chiffrer avec précision les financements de l'UE spécifiquement destinés aux Roms.

Cependant, selon une analyse du Fonds social européen (FSE), les programmes opérationnels 2007 - 2013 de 12 États membres (Bulgarie, Espagne, Finlande, Grèce, Hongrie, Irlande, Italie, Pologne, République tchèque, Roumanie, Slovaquie et Slovénie) sont consacrés aux Roms (entre autres groupes vulnérables). Au total, ces pays ont affecté un budget de 17,5 milliards d'euros (dont 13,3 milliards d'euros provenant du FSE) à des mesures en faveur des Roms et d'autres groupes vulnérables.

En Hongrie et en Roumanie, les Roms sont les bénéficiaires potentiels de plus de 50 % des interventions programmées du FSE, tandis qu'en Irlande, 99,5 % des activités du FSE prévues pour la période 2007 - 2013 peuvent être consacrés aux Gens du voyage.

L'Espagne, la Pologne, la République tchèque, la Roumanie et la Slovaquie ont consacré 172 millions d'euros à des actions visant exclusivement les Roms.

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

Un rapport de la Commission européenne en décembre 2010 relève que « des faiblesses existent dans le développement de stratégies appropriées pour remédier aux problèmes rencontrés par les Roms. Leur mise en œuvre au niveau national est problématique en raison du manque, à la fois de savoir faire, mais également de capacités administratives pour absorber les fonds. Le rapport met aussi en avant les lacunes concernant le cofinancement national mais aussi le manque d'implication de la société civile et des communautés roms elles-mêmes ».

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

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.

Cette première note de synthèse sur la question rom passe en revue quelques éléments fondamentaux pour permettre de comprendre dans quelle situation se trouve la plus grande minorité d'Europe.

Sa situation économique, politique et sociale représente un enjeu majeur pour l'Union européenne et les États membres, au-delà de la simple question migratoire et humanitaire. En effet, elle vient questionner les fondements-mêmes de la citoyenneté européenne car les Roms mettent en lumière de façon cruciale une Europe à deux vitesses : celle des riches et celle des pauvres.

Elle questionne l'Europe sociale dont la base est trop vacillante.

Enfin, elle fait ressurgir les vieux démons du passé dont les États ont cru se défendre en créant une Union politique et monétaire il y a 60 ans mais qui a négligé de prendre acte de façon scrupuleuse de certaines atrocités, notamment le génocide rom. Cela laisse libre court aujourd'hui à des pratiques « antitsiganes » qu'il est urgent de mettre en lumière et de continuer à dénoncer pour que les Roms ne soient pas à nouveau les premières victimes d'une crise économique, morale et politique qui va en s'amplifiant.



Coordination et initiatives pour réfugiés et étrangers

Créé en 1954, le CIRÉ est une structure de coordination pluraliste réunissant 24 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



FÉDÉRATION
WALLONIE-BRUXELLES

Avec le soutien de 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
- CSC Nationale
- Équipes populaires
- FGTB Bruxelles
- Interrégionale wallonne FGTB
- Jesuit refugee service – Belgium (JRS)
- Justice et paix
- Médecins du Monde
- Mentor-escalpe
- Mouvement contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie (MRAX)
- Mouvement ouvrier chrétien (MOC)
- Présence et action culturelles (PAC)
- Point d'appui
- Service social de Solidarité socialiste (SESO)
- Service social juif (SSJ)