31e SESSION

CPL31(2016)03AMDT
19 octobre 2016

AMENDEMENT

La situation des Roms et des Gens du voyage[1] dans le contexte de la montée de l'extrémisme, de la xénophobie et de la crise des réfugiés en Europe

Commission des questions d'actualité
Rapporteur[2]: John WARMISHAM, Royaume-Uni (L, SOC)

Projet de résolution (pour vote) AMENDEMENT 1 3
Projet de recommandation (pour vote) 5

Résumé

Le rapport évalue la situation des Roms et Gens du Voyage en Europe cinq ans après l'adoption de la Résolution du Congrès 333 (2011) sur « La situation des Roms en Europe : un défi pour les pouvoirs locaux et régionaux ». Il souligne que, malgré les nombreux efforts déployés, la conjoncture ne s'est pas améliorée. Au contraire, la situation semble s'être aggravée pendant la crise des réfugiés. Il est vrai que les Roms et les Gens du voyage souffrent de l'exclusion et de la discrimination depuis des époques bien antérieures à la crise des réfugiés et, et les conséquences directes de la crise des réfugiés sont limitées ; mais ses effets indirects, tels que l'érosion de la cohésion sociale, la montée des crimes violents et du discours de haine, confrontent ce groupe vulnérable à de nouveaux problèmes. Les pouvoirs locaux et régionaux sont les premiers concernés par ces nouveaux défis, puisqu'ils sont en grande partie responsables de l'intégration sociale des Roms et des Gens du voyage.

Le Congrès rappelle aux pouvoirs locaux et régionaux leur responsabilité pour octroyer aux Roms et aux Gens du voyage les conditions d'accès aux droits économiques et sociaux, ce qui contribue à l'application des normes des droits de l'homme et les encourage à combattre l'antitsiganisme qu'il soit social ou institutionnel, en dénonçant publiquement le discours de haine, la violence et la discrimination à leur égard et en offrant un soutien juridique aux victimes, qui contribuera à garantir leur sécurité et le bien-être en tant que citoyens européens. Les états membres sont invités à continuer de faire des politiques d'intégration des Roms et des Gens du voyage une priorité, de donner aux pouvoirs locaux et régionaux les moyens de travailler pour cette intégration, de s'engager dans la lutte contre l'antitsiganisme et de mettre en place une législation anti-discriminatoire.

.

---

1 Les termes « Roms et Gens du voyage » utilisés au Conseil de l'Europe englobent la grande diversité des groupes concernés par les travaux du Conseil de l'Europe dans ce domaine : d'une part, a) les Roms, les Sintés/Manouches, les Calés/Gitans, les Kaalés, les Romanichels, les Béash/Rudari ; b) les Égyptiens des Balkans (Égyptiens et Ashkali) ; c) les branches orientales (Doms, Loms et Abtal) ; d'autre part, les groupes tels que les Travellers, les Yéniches et les personnes que l'on désigne par le terme administratif de « Gens du voyage » ainsi que celles qui s'auto-identifient comme Tsiganes.
2 L : Chambre des pouvoirs locaux / R : Chambre des régions
PPE/CCE : Groupe du Parti Populaire Européen au Congrès
SOC : Groupe Socialiste
GILD : Groupe Indépendant et Libéral Démocratique
CRE : Groupe des Conservateurs et Réformistes européens
NI : Membre n'appartenant à aucun groupe politique du Congrès

PROJET DE RÉSOLUTION[3]

1. La crise des réfugiés actuelle a bouleversé le paysage politique en Europe, surtout dans l'Union européenne dont les Etats membres accueillent le plus grand nombre de réfugiés. La classe politique, les institutions et la société civile ont concentré leurs efforts à tous les niveaux pour gérer cet afflux de réfugiés, en facilitant le transfert de ces derniers vers leur pays de destination, en répartissant entre les pays ceux qui se trouvent déjà sur le sol européen et en organisant leur installation.

2. Ces évolutions n'ont pas été sans conséquences sur les sociétés européennes. Tandis que de nombreuses organisations et de nombreux individus de la société civile de toute l'Europe ont fait de leur mieux pour gérer la situation en fournissant une assistance humanitaire et en soutenant les mesures d'intégration, des pans importants des sociétés européennes ont ressenti de l'inquiétude et de la déception face aux réponses inadaptées des dirigeants politiques à tous les niveaux, réagissant par la xénophobie envers ceux qu'ils considèrent des étrangers et une menace potentielle.

3. Les Roms et les Gens du voyage sont ceux qui ont connu la période d'exclusion la plus longue, étant considérés comme étrangers à l'Europe. L'antitsiganisme[4] est l'une des raisons principales qui explique que leur situation générale ne se soit pas améliorée, à l'exception de quelques cas d'avancées mineures dans certains pays.[5] Les politiques antitsiganes nuisent aux efforts d'intégration. Des stéréotypes profondément ancrés empêchent la classe politique de s'engager dans des politiques d'intégration des Roms et des Gens du voyage à tous les niveaux.[6]

4. Cette tradition malheureuse qui consiste à séparer les Roms et les Gens du voyage de la population majoritaire, et ainsi à leur construire une image de parias de la société, semble avoir été aggravée par la crise financière et économique de 2008. Cela a conduit à l'adoption de mesures d'austérité dans de nombreux Etats européens et à des coupes budgétaires importantes dans les dépenses sociales et, par voie de conséquence, à l'érosion de la cohésion sociale. Les efforts d'intégration des Roms et des Gens du voyage ont non seulement été mis à mal par les mesures d'austérité mais également par le besoin de désigner des boucs émissaires ce qui a conduit à l'exacerbation du discours de haine et des attaques violentes à leur encontre.[7]

5. Le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe avait déjà fait part de son inquiétude en 2011, dans sa Résolution 333[8] sur la situation des Roms en Europe en tant que défi pour les pouvoirs locaux et régionaux, et avait déclaré que ceux-ci avait le « devoir de prendre des mesures efficaces au niveau local, de faire preuve de leadership et d'une vision de l'avenir et d'obtenir le soutien de tous les groupes de la communauté pour régler les questions relatives aux Roms afin de mettre un terme à leur situation d'exclusion sociale ».

6. La crise des réfugiés actuelle a touché un continent qui ne s'est pas encore remis de la crise. Désormais, les politiques d'intégration des Roms et des Gens du voyage qui subissaient déjà la crise financière et économique courent un risque encore plus grand d'être reléguées au second plan et de perdre leur statut prioritaire dont bénéficiait cette minorité, la plus grande d'Europe aux niveaux

---

3 Avant-projet de résolution et avant-projet de recommandation approuvés par la Commission des questions d'actualité le 15 juin 2016.

Membres de la commission, membres de la Chambre des pouvoirs locaux :

M. S. Luca (3ème Vice-présidente), *E. Yeritsyan (4ème Vice-président),* S. V. Dooren (5ème Vice-présidente)*, L. Aadel,* S. Aliyeva, A. Ambros, A. Antosova, P. B. Andersen, *E. Atkinson*, G. A. Axelsson, *S. Barnes*, A. Benli, G. Bende *(remplaçant: G. Iles)*, A. Bidav *(remplaçant: M. Aydin)*, F. Bizzocchi**,** A. Brand, *Y. Celik,* L. Cederskjold, F. Gamerdinger, *J. V. Den Hout,* G. Ioakeimidis, I. Emic, L.S. V. Fraser, E. Flyvholm, S. Gallo,F. Gamerdinger, D. Ghisletta, L. Kompier, M. Kocatepe, *I. Linge,* N. Iakymchuk, K. Matyjaszczyk, Y. Mishcheryakov *(remplaçant: V. Novikov)*, M. Muller, M. Ozcinar, N. Palova*, O. Pasevych,* O. Pesic, N. Rafik-Elmrini, A. Ravins, F. Ramos, M. Reyes Lopez**,** N. Rosu, T. Romashova*,* A. Romaniuk, M. Ryo, M. Rira, A. Sokolov, *J.-L. Testud,* A. Tragaioli, *B. Toce,* L. S. Vennesland, *E. Yeritsyan, J. Warmisham*, U. Wüthrich-Pelloli

N.B. : Les noms des membres qui ont pris part au vote sont imprimés en italique.

Secrétariat de la commission : S. Cankoçak, M. Grimmeissen

4 L'antitsiganisme est une forme spécifique de racisme, une idéologie fondée sur la supériorité raciale, une forme de déshumanisation et de racisme institutionnel nourrie par une discrimination historique, qui se manifeste, entre autres, par la violence, le discours de haine, l'exploitation, la stigmatisation et la discrimination dans sa forme la plus flagrante – Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI), RPG 13, 2011.
5 Voir par exemple, http://www.osce.org/odihr/107406?download=true
6 https://yougov.co.uk/news/2015/06/05/european-attitudes-minorities/
7 https://www.opensocietyfoundations.org/voices/why-europe-s-roma-decade-didn-t-lead-inclusion
8https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&Ref=RES333%282011%29&Language=lanFrench&Ver=original&Site=Congress&BackColorInternet=e0cee1&BackColorIntranet=e0cee1&BackColorLogged=FFC679&direct=true

européen et national. Il est à craindre que l'engagement politique pour l'intégration des Roms et des Gens du voyage ne soit considéré comme secondaire, et que ces politiques ne soient rejetées dans le contexte actuel de montée du racisme et de la xénophobie qui ont été exacerbés par la réponse inadaptée apportée à la situation des réfugiés. Ce risque de désintérêt persiste en dépit de l'engagement international pour l'intégration des Roms et des Gens du voyage.

7. Toutefois, l'arrivée d'un million de réfugiés en Europe ne devrait pas être seulement perçue comme une menace. De nombreuses études indiquent que les nouveaux arrivants sont, en grande partie, jeunes, instruits[9] et désireux de se bâtir une nouvelle vie. Les Etats européens devraient prendre conscience des retombées économiques positives que pourrait amener à tous la crise des réfugiés. Cette observation vaut aussi en partie pour les Roms et les Gens du voyage. Comme pour la majorité des réfugiés, l'âge moyen des Roms et des Gens du voyage est inférieur à celui de la population majoritaire. Considérant que dans certains Etats membres, les Roms représentent environ 10 % de la population, et qu'ils sont, pour la plupart, très jeunes, l'Europe dispose d'un avantage économique considérable, qui attend encore d'être mis à profit.

8. Dans sa Déclaration de Strasbourg faite en 2010, le Conseil de l'Europe a confirmé son engagement de longue date et a exhorté les Etats membres à intensifier leurs efforts pour faire de l'intégration une réalité en Europe. En mars 2016, le Comité des Ministres a adopté le Plan d'action thématique sur l'intégration des Roms et des Gens du voyage (2016-2019)[10], qui définit la lutte contre l'antitsiganisme, l'accompagnement des groupes vulnérables et les solutions locales comme des priorités.

9. Les pouvoirs locaux et régionaux sont responsables de la mise en œuvre de politiques garantissant aux Roms et aux Gens du voyage l'accès aux droits sociaux dans les domaines du logement, de l'éducation, de l'emploi et de la santé, ainsi que de l'autonomisation et de la participation politique au moyen de nombreuses activités pouvant être mises en place aux niveaux local et régional.

10. A la lumière de ces considérations, le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux appelle les pouvoirs locaux et régionaux à :

a. mettre en œuvre les mesures suggérées par la Résolution 333 du Congrès (2011) ;

b. répondre aux besoins sociaux, économiques et de sécurité des citoyens roms et des Gens du voyage par des mesures spécifiques, y compris :

Amendement 1

Proposé et présenté par le rapporteur John Warmisham, Royaume-Uni (L, SOC)

Ajouter à l'alinéa 10. *b*. i. les mots « ainsi qu'en encourageant les autorités locales à utiliser les fonds sociaux disponibles afin de financer un enseignement spécialisé et des opportunités de formations professionnelles pour les jeunes Roms et Gens du voyage ».

L'alinéa devrait se lire comme suit :

10. *b*. i. s'agissant des droits sociaux et économiques, en mettant en place des politiques qui garantissent aux Roms et aux Gens du voyage l'accès aux droits sociaux dans les domaines qui entrent dans le champ de compétence des pouvoirs locaux, notamment l'éducation, l'emploi, le logement et la santé, **ainsi qu'en encourageant les autorités locales à utiliser les fonds sociaux disponibles afin de financer un enseignement spécialisé et des opportunités de formation professionnelle pour les jeunes Roms et Gens du voyage** ;

i. s'agissant des droits sociaux et économiques, en mettant en place des politiques qui garantissent aux Roms et aux Gens du voyage l'accès aux droits sociaux dans les domaines qui entrent dans le champ de compétence des pouvoirs locaux, notamment l'éducation, l'emploi, le logement et la santé ;

ii. s'agissant de la sécurité et du bien-être des citoyens roms et des Gens du voyage:

9 https://fee.org/articles/who-are-the-syrian-refugees/
10 https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805c5a1b

- en condamnant publiquement, en déterminant et en mettant en place des mesures pour lutter contre les manifestations publiques d'antitsiganisme, telles que le discours de haine, la discrimination, les menaces, l'intimidation et les violences à caractère raciste, que leurs auteurs soient des individus, des groupes organisés ou des élus locaux ;

- en concevant des mesures spécifiques visant à garantir la sécurité et le bien-être des femmes, des enfants et des jeunes roms, qui sont des groupes particulièrement vulnérables.

iii. s'agissant de la lutte contre l'antitsiganisme et de l'accès à la justice :

- en agissant pour combattre l'ignorance, les mythes et les stéréotypes que subissent les Roms et les Gens du voyage de la part de la population non rom ;

- en cessant toute pratique discriminatoire pouvant être considérée comme une manifestation d'antitsiganisme institutionnel, telle que la ségrégation scolaire, les expulsions et les évacuations forcées ;

- en créant des institutions spécialisées, telles que les centres de consultation juridique locaux, pour soutenir efficacement les victimes de l'antitsiganisme, à moindre frais voire sans frais engendrés pour ces dernières, dans leur quête de justice ;

- en fournissant des formations au personnel des pouvoirs locaux, tel que le personnel administratif, les travailleurs sociaux, les forces de police municipale ou encore les autres forces de sécurité qui sont susceptibles d'avoir affaire à des cas d'antitsiganisme afin qu'ils reconnaissent de tels cas, qu'ils les signalent et qu'ils aident les victimes de manière efficace et avec compassion ;

- en développant des initiatives locales éducatives et interculturelles unissant les jeunes roms, Gens du voyage et non roms, pour faciliter l'échange culturel et sensibiliser à faire connaître la culture, la langue et l'histoire des Roms et des Gens du voyage ;

c. déployer des efforts pour utiliser la situation actuelle de crise sociale et politique, qui a été exacerbée par des phénomènes tels que l'extrémisme violent et l'afflux de réfugiés, comme une occasion pour les communautés locales de revoir leurs stratégies et politiques d'intégration pour prendre en compte systématiquement la dimension relative à l'intégration des Roms et des Gens du voyage ;

d. échanger des informations portant sur des exemples réussis d'intégration des Roms à travers le continent et les reproduire ou les adapter en insistant sur la participation, en ouvrant un dialogue avec les dirigeants de la communauté rom pour collaborer avec les pouvoirs locaux et régionaux et établir des structure pour permettre aux Roms, y compris aux femmes et aux jeunes, d'être entendus, soit par des assemblées consultatives pour les questions spécifiques aux Roms, soit en encourageant globalement la participation des Roms aux assemblées représentatives des minorités et des communautés ;

e. dans le même esprit, promouvoir et soutenir le développement ou le renforcement des associations locales de Roms ayant la capacité de mobiliser et d'articuler leurs points de vue dans des forums appropriés comme partenaires des pouvoirs locaux ;

f. chercher la collaboration des pouvoirs locaux et régionaux d'autres Etats membres pour promouvoir l'apprentissage mutuel par le biais de réseaux comme l'Alliance européenne des villes et des régions pour l'inclusion des Roms et des Gens du voyage, mis en place par le Congrès.

PROJET DE RECOMMANDATION[11]

1. Dans sa Déclaration du 1er février 2012[12], le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a fait part de son inquiétude quant à la montée de l'antitsiganisme, à l'utilisation de plus en plus fréquente du discours antirom et à l'augmentation du nombre d'actes de violence perpétrées contre les Roms en Europe. Il a appelé les gouvernements et les pouvoirs publics à condamner rapidement et publiquement les discours de haine et les crimes haineux, ainsi qu'à veiller à ce que les stratégies nationales pour d'intégration sociale dans les domaines du logement, de l'éducation, de la santé et de l'emploi mettent l'accent sur la lutte contre la discrimination, ce pour quoi il demande aux Etats membres de mettre en œuvre une législation allant dans le même sens.

2. Dans sa Recommandation CM/Rec(2008)5, le Comité des Ministres a recommandé aux Etats membres d'adopter des stratégies nationales et régionales cohérentes, globales et pourvues de ressources suffisantes, qui soient assorties de plans d'action, d'objectifs et d'indicateurs à court et à long termes pour mettre en œuvre des politiques qui s'attaquent à la discrimination juridique et sociale des Roms et des Gens du voyage et appliquent le principe d'égalité. Il a également recommandé de surveiller la mise en place de ces stratégies et de permettre aux acteurs pertinents, tels que les pouvoirs régionaux et locaux, les assemblées autonomes, les organisations de Roms et de Gens du voyage et la population, de participer à ce processus.

3. La Résolution 1740(2010) de l'Assemblée parlementaire sur la situation des Roms en Europe a appelé les Etats membres à adopter des plans d'action nationaux et à intensifier leurs efforts pour les mettre en œuvre, notamment en garantissant leur mise en œuvre au niveau local.

4. Le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe a souligné qu'il « y [avait] un problème de droits de l'homme [qu'il avait] rencontré invariablement dans la quasi-totalité des Etats membres, un problème grave, l'exclusion prolongée et la discrimination de la population rom », ce à quoi il a ajouté qu'il suffisait d'un peu de volonté politique pour y mettre fin.[13] Dans une déclaration récente, il a exhorté les Etats membres à lutter contre le racisme et la discrimination à l'encontre des Gens du voyage, dont le mode de vie n'était toujours pas respecté dans de nombreux Etats membres du Conseil de l'Europe.[14]

5. A la lumière de ces considérations, le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe, gardant à l'esprit toutes les recommandations faites par le Comité des Ministres et l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, et s'appuyant sur ses propres recommandations adressées aux Etats membres, recommande au Comité des Ministres d'inviter les Etats membres à :

a. se montrer à la hauteur de la situation de crise politique et sociale, qui a été exacerbée par des phénomènes tels que l'extrémisme violent et l'afflux de réfugiés, en utilisant celle-ci comme une occasion de revoir leurs stratégies et politiques d'intégration pour prendre en compte systématiquement la dimension de l'intégration des Roms et des Gens du voyage ;

b. adopter des lois et des politiques de lutte contre la discrimination qui respectent les normes des droits de l'homme internationales et européennes pour garantir l'égalité juridique et sociale des Roms et des Gens du voyage, en tant que citoyens européens ;

c. élaborer le cadre législatif qui permette de mettre fin à l'antitsiganisme institutionnel[15] et à ses manifestations, tels que la ghettoïsation, la ségrégation scolaire et les expulsions forcées, afin de faciliter l'élaboration de politiques et l'action des pouvoirs locaux pour soutenir l'intégration des Roms et des Gens du voyage ;

d. mettre en place des solutions juridiques pour les victimes de l'antitsiganisme, que ce dernier soit institutionnel ou social, qui permettent aux victimes d'obtenir satisfaction et de bénéficier d'une compensation, et qui dissuadent les auteurs potentiels d'actes discriminatoires à l'encontre des Roms et des Gens du voyage ;

---

11 Voir note de bas de page 2

12https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&Ref=Decl%2801.02.2012%29&Language=lanFrench&Ver=original&Site=COE&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383&direct=true#

13 http://www.coe.int/fr/web/commissioner/-/roma-inclusion-is-mission-possible

14 http://www.coe.int/fr/web/commissioner/-/travellers-time-to-counter-deep-rooted-hostility

15 Anti -tsiganisme est une forme spécifique de racisme , une idéologie fondée sur la supériorité raciale , une forme de déshumanisation et de racisme institutionnel nourrie par la discrimination historique, qui est exprimé , entre autres , par la violence , le discours de haine , l'exploitation , la stigmatisation et le genre le plus flagrant de la discrimination. - Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI), GPR 13 2011

e. mettre à la disposition des pouvoirs locaux et régionaux des ressources financières suffisantes ou des transferts pour leur permettre de répondre aux besoins des communautés de Roms et de Gens du voyage ;

f. condamner activement et publiquement les manifestations publiques d'antitsiganisme, sous la forme de discours de haine, de discrimination, de menaces, d'intimidation et de violences à caractère racial (que leurs auteurs soient des individus ou des groupes organisés) et agir pour s'assurer que la loi est effectivement appliquée et de manière non discriminatoire par la police et les autres autorités responsables de son application.