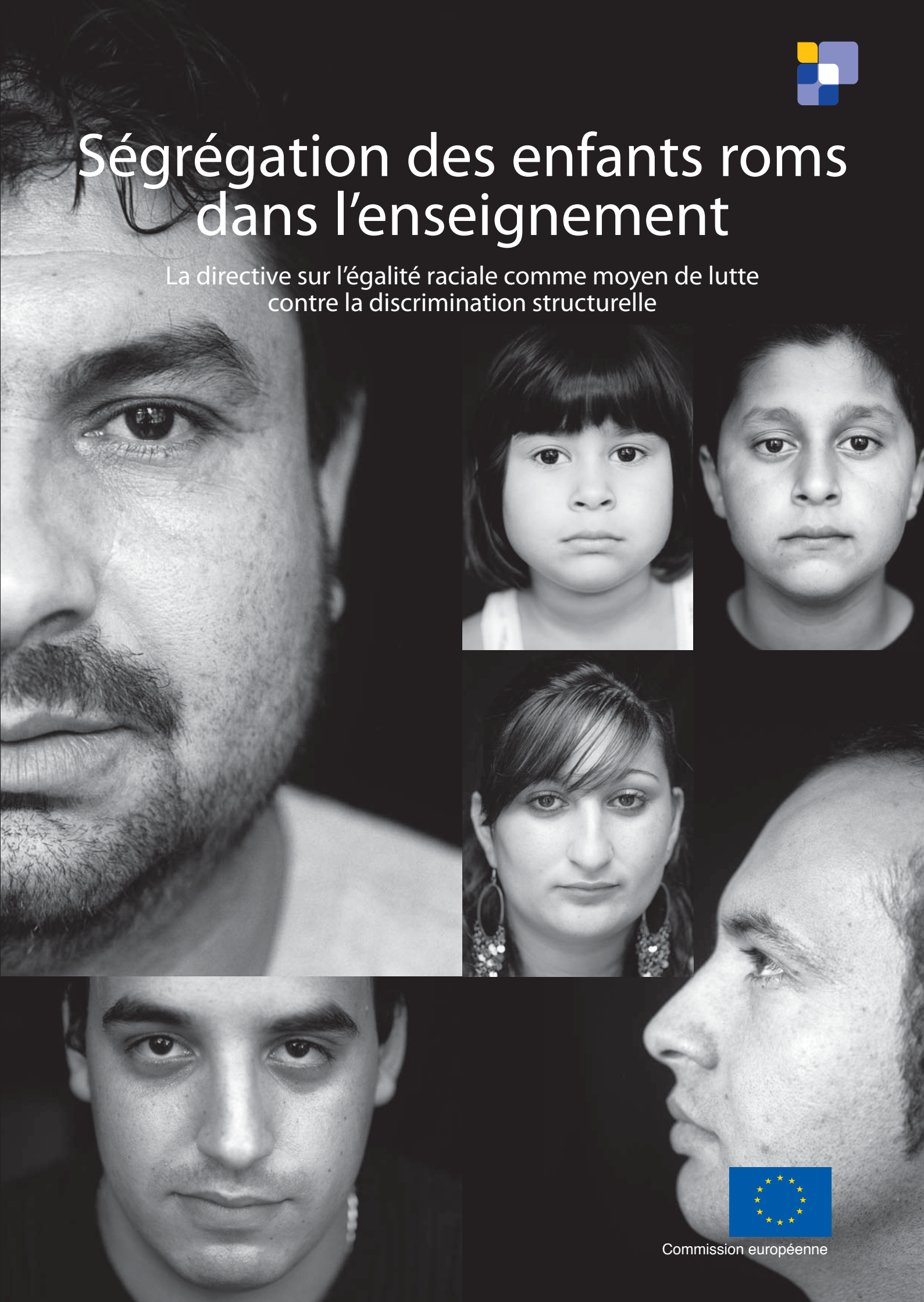




# Ségrégation des enfants roms dans l'enseignement

La directive sur l'égalité raciale comme moyen de lutte contre la discrimination structurelle



Commission européenne



# Ségrégation des enfants roms dans l'enseignement

La directive sur l'égalité raciale comme moyen de lutte  
contre la discrimination structurelle

Lilla Farkas

**Commission européenne**

Direction générale de l'emploi, des affaires sociales et de l'égalité des chances  
Unité G.2

Manuscrit terminé en juillet 2007

Ce rapport a été financé par la direction générale de l'emploi, des affaires sociales et de l'égalité des chances de la Commission européenne pour ses besoins propres. Il ne représente pas nécessairement la position officielle de la Commission.

Le texte du présent rapport a été rédigé par Lilla Farkas au nom du **Réseau européen des experts juridiques en matière de non-discrimination** (fondée sur la race ou l'origine ethnique, l'âge, le handicap, la religion ou les convictions et l'orientation sexuelle) géré par :

**human european consultancy**  
Hooghiemstraplein 155  
3514 AZ Utrecht  
Pays-Bas  
Tél. (31-30) 634 14 22  
Fax (31-30) 635 21 39  
office@humanconsultancy.com  
www.humanconsultancy.com

**The Migration Policy Group**  
Rue Belliard 205, Box 1  
1040 Bruxelles  
Belgique  
Tél +32 2 230 5930  
Fax +32 2 280 0925  
info@migpolgroup.com  
www.migpolgroup.com

Cette publication a été rédigée à la demande de la Commission européenne, dans le cadre du programme d'action communautaire de lutte contre la discrimination (2001-2006), destiné à soutenir la mise en œuvre effective de la nouvelle législation européenne visant à combattre les discriminations. Ce programme, d'une durée de six ans, cible tous les intervenants susceptibles de contribuer à l'élaboration de législations et politiques anti-discrimination efficaces et appropriées dans l'ensemble de l'UE des 25, de l'AELE et des pays candidats à l'adhésion.

Ce programme d'action poursuit trois objectifs principaux :

1. Améliorer la compréhension des questions liées aux discriminations
2. Développer la capacité de combattre efficacement les discriminations
3. Promouvoir les valeurs qui sous-tendent la lutte contre les discriminations

Pour plus d'informations, voir :

[http://ec.europa.eu/employment\\_social/fundamental\\_rights/legis/legln\\_fr.htm](http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/legis/legln_fr.htm)

© Photographies et conception: Ruben Timman / [www.nowords.nl](http://www.nowords.nl)

***Europe Direct est un service destiné à vous aider à trouver  
des réponses aux questions que vous vous posez sur l'Union européenne.***

***Un numéro unique gratuit (\*):  
00 800 6 7 8 9 10 11***

(\*) Certains opérateurs de téléphonie mobile ne permettent pas l'accès aux numéros 00 800 ou peuvent facturer ces appels.

De nombreuses autres informations sur l'Union européenne sont disponibles sur l'internet via le serveur Europa (<http://europa.eu>).

© Communautés européennes, 2007

Reproduction autorisée, moyennant mention de la source

Une fiche bibliographique figure à la fin de l'ouvrage

Luxembourg: Office des publications officielles des Communautés européennes, 2008

ISBN 978-92-79-05606-2

# Table des matières

<b>Résumé</b>	<b>4</b>
<b>Introduction</b>	<b>6</b>
<b>I Contexte</b>	<b>9</b>
<b>II La directive sur l'égalité raciale pour faire obstacle à la discrimination structurelle des enfants roms à l'école</b>	<b>15</b>
2. 1. «Race ou origine ethnique» aux termes de la directive sur l'égalité raciale et l'identité rom avec ses multiples facettes: qui est couvert?	16
2. 2. Champ d'application sur le plan matériel	23
2. 3. Discrimination: signification	24
2. 4. Rétorsion et harcèlement des enfants	32
2. 5. Programme discriminatoire	33
<b>III Moyens légaux pour combattre la discrimination</b>	<b>35</b>
3. 1. Collecte des données	36
3. 2. Action positive	38
3. 3. Sanction	41
<b>IV Conclusions</b>	<b>45</b>
<b>Bibliographie</b>	<b>47</b>

## Résumé

La discrimination contre les Roms – une minorité réellement européenne et présente dans pratiquement tous les États membres de l'Union européenne –, et en particulier contre les quelque trois millions d'enfants roms que comptent l'UE, est l'un des problèmes les plus aigus auxquels nous devons nous attaquer sur les plans politique, social et des droits de l'homme. Ce qui distingue les Roms des autres groupes ethniques ou raciaux minoritaires protégés en Europe est l'ampleur de la pauvreté et du dénuement dont ils souffrent ainsi que la proportion réelle de ce groupe vivant dans une extrême pauvreté. Ceci se manifeste par le fait que des enfants roms se rendent à l'école sans avoir été nourris et qu'il n'y a chez eux ni ordinateur ni même parfois de bureau. De nombreux Roms vivent dans une situation de ségrégation que l'on associerait plus facilement à un pays en développement qu'à l'Union européenne. Le Comité des Nations unies pour l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, déclare que les Roms «comptent parmi les communautés les plus défavorisées et les plus exposées à la discrimination dans le monde contemporain.»

Dans les nouveaux États membres de l'UE, les enfants roms souffrent souvent de ségrégation dans les écoles. Ceci peut prendre la forme de ségrégation *à l'école* liée à la mise en place de classes spéciales pour les Roms ou de ségrégation *dans la classe*, qui naît de la mise en place de différents groupes de niveau dans une même classe. La ségrégation *entre écoles* peut avoir trois sources: la ségrégation des différents groupes ethniques liée à une ségrégation régionale et en matière de logement, la ségrégation liée à des tests psychologiques inappropriés ou culturellement biaisés, qui conduisent au placement d'enfants non handicapés dans des écoles spéciales de rattrapage pour handicapés mentaux, et la ségrégation causée par la présence de fondations ou d'écoles religieuses privées, qui imposent des critères supplémentaires, tels que des examens d'entrée ou des droits d'inscription, lesquels, en fait, excluent les enfants roms, défavorisés sur le plan social. Un type de ségrégation également répandu est la ségrégation *individuelle*, sous la forme de scolarité prétendument faite par les parents à la maison, ce qui, dans les faits, équivaut à une mesure d'exclusion dans certains anciens États membres.

Tandis que dans les nouveaux États membres, y compris en Roumanie et en Bulgarie, le discours relatif à la ségrégation est énergique et généralement accepté, les anciens États membres semblent plus se concentrer sur l'absentéisme et la déscolarisation, sur les aménagements tenant compte du mode de vie itinérant et sur les effets non voulus de la ségrégation en matière de logement sur la situation des Roms dans les écoles. Par-delà l'abolition de la ségrégation physique dans l'enseignement, des problèmes demeurent relativement aux aménagements du circuit scolaire normal pour les besoins des Roms, que ce soit l'enseignement dans leur langue ou l'inclusion dans les cours généraux d'une partie les concernant. Le présent rapport décrit les problèmes auxquels sont confrontés les enfants roms dans l'UE comme découlant d'une discrimination structurelle; cette approche garantit des solutions qui portent au-delà du niveau personnel.

À travers l'UE, les Roms connaissent des situations différentes, que ce rapport s'emploie à décrire comme des problèmes de natures diverses relevant d'un même concept juridique. Ainsi, dans les nouveaux États membres, des politiques d'exclusion se caractérisent par des formes criantes de ségrégation, et, dans les anciens États membres, une discrimination structurelle et institutionnelle se révèle par des problèmes de déscolarisation précoce et de niveau d'instruction insuffisant – même si elles ne sont pas considérées comme justifiant une qualification juridique. Le point commun est que, dans ces circonstances, l'assimilation partielle tolère la diversité dans la sphère privée mais attend la conformité dans la sphère publique.

Le rapport soutient que la directive sur l'égalité raciale apporte un niveau élevé, inégalé, de protection contre la discrimination structurelle dans l'enseignement et qu'elle peut devenir un outil efficace de lutte contre la discrimination structurelle devant les tribunaux nationaux ainsi que devant la Cour de justice des Communautés européennes (CJCE). Le rapport préconise une définition européenne unifiée de «rom» comme minorité duelle, raciale et ethnique, et défend l'idée qu'il s'agit de la clé pour obtenir le niveau le plus élevé de protection, partant, pour repenser le modèle de justice individuelle de la directive sur l'égalité raciale. Il propose de créer pour «rom» une définition à multiples facettes acceptant tous les attributs sociaux susceptibles de concerner les Roms.

Le rapport analyse si l'enseignement couvert inclut tous les types et niveaux d'éducation selon les quatre critères du «4A Scheme» (Plan des 4 «A») du Conseil économique et social des Nations unies (ECOSOC). Le cadre proposé, à savoir d'envisager l'enseignement dans la langue de la minorité rom, tient compte de l'évolution du concept de discrimination et des mesures d'action positive adoptées par les États membres. D'autres questions abordées sont le harcèlement et le contenu discriminatoire des programmes de cours.

Il est proposé que la discrimination structurelle dont les Roms sont victimes dans l'UE, qui comprend la ségrégation et la discrimination institutionnelle, équivaut à de la discrimination directe, qui ne peut se justifier en vertu de la directive sur l'égalité raciale. L'échec des États membres à s'attaquer à la ségrégation en matière de logement, qui mène à la ségrégation dans l'enseignement, équivaut à une pratique discriminatoire. Cette approche est préférable à celle de la Convention européenne des droits de l'homme, où, dans une affaire récente, la Cour européenne des droits de l'homme a dit que même si la ségrégation constitue à première vue une discrimination, elle peut se justifier si les parents ont consenti tacitement au fait que leurs enfants soient dans des écoles caractérisées par la ségrégation. Dans les actions intentées conformément à la directive sur l'égalité raciale, la discrimination directe ne peut généralement pas être justifiée sur la base du consentement des parents.

Le manque de données non seulement entrave gravement la création de politiques ou de mesures d'action positive mais pose également de sérieux problèmes d'efficacité en matière de protection judiciaire contre la discrimination structurelle dans l'enseignement. La directive sur l'égalité raciale renverse la charge de la preuve et entraîne la possibilité de baser les plaintes sur des données qualitatives pour s'attaquer à la discrimination fondée sur la race. Cependant, il se peut que les États membres doivent modifier leurs règles nationales relatives à la protection des données et aux preuves afin d'accélérer l'utilisation des statistiques.

La plupart des États membres conservent des mesures d'action positive attentives aux besoins des communautés roms. Étant donné les préoccupations relatives aux règles de protection des données, l'on ne connaît pas parfaitement la portée et l'impact de ces mesures.

Les États membres ont l'obligation d'établir un organe – inspection de l'enseignement, organe spécialisé – qui procure une assistance indépendante aux victimes, mène des enquêtes indépendantes, publie des rapports indépendants et donne des recommandations en matière de discrimination fondée sur la race et l'origine ethnique dans le domaine de l'enseignement. Si les lois des États membres doivent véritablement se conformer à la directive sur l'égalité raciale, il faut des sanctions engageant la responsabilité individuelle dans les procédures en matière criminelle, disciplinaire et administrative ainsi que celles qui répondent aux besoins des groupes.



# Introduction

La population des Roms vivant actuellement en Europe est estimée à environ dix millions de personnes, soit plus que la population totale de certains États membres. La Commission européenne a récemment publié un rapport<sup>1</sup>, auquel nous ferons référence en l'appelant le «Rapport sur les Roms», qui décrit le traitement des Roms comme comptant parmi les questions les plus pressantes des droits politiques, sociaux et humains auxquelles se trouve confrontée l'Europe. Cette conclusion est étayée par de nombreux rapports des Nations unies et des organes du Conseil de l'Europe, ainsi que par des procès dans plusieurs États membres, et plus encore par l'affaire *Ostrava* devant la Cour européenne des droits de l'homme<sup>2</sup>. Le Rapport sur les Roms conclut qu'«étant donné le manque de politiques existantes ou antérieures conçues pour supprimer ou réduire sensiblement la discrimination à l'égard des Roms, des Tsiganes et des Voyageurs<sup>3</sup> et pour promouvoir leur inclusion sociale, l'UE doit montrer l'exemple dans le ciblage de ces groupes au sein de ses politiques existantes et nouvelles.»

«L'éducation est à la fois un droit fondamental en soi et une des clefs de l'exercice des autres droits inhérents à la personne humaine. En tant que droit qui concourt à l'autonomisation de l'individu, l'éducation est le principal outil qui permette à des adultes et à des enfants économiquement et socialement marginalisés de sortir de la pauvreté et de se procurer le moyen de participer pleinement à la vie de leur communauté.»<sup>4</sup> De manière alarmante, la discrimination structurelle (ségrégation et discrimination institutionnelle) à l'égard des enfants roms dans l'enseignement est répandue, et les efforts de lutte à cet égard restent sans succès. Le Rapport sur les Roms a mis en évidence des niveaux extrêmes de ségrégation tant dans les nouveaux que dans les anciens États membres. Nombreux sont les Roms concentrés dans des écoles ou des classes médiocres. Tout aussi problématique est le fait qu'un nombre disproportionné d'enfants roms sont placés dans des écoles «spéciales» de rattrapage pour handicapés mentaux parce qu'ils ne maîtrisent pas la langue de la majorité ou parce que les tests psychologiques sont culturellement biaisés. Les habitudes de logement peuvent également entraîner une concentration élevée de Roms dans certaines écoles, ce qui, souvent, empêche l'intégration dans les classes composées d'enfants du groupe majoritaire. Le parcours des enfants roms dans l'enseignement de base se caractérise souvent par l'absentéisme, la déscolarisation précoce et un niveau d'instruction insuffisant, dans les anciens comme dans les nouveaux États membres. Dans certains États membres, les filles roms sont parfois déscolarisées encore plus tôt que les garçons.

Même après avoir terminé l'école primaire, très peu de Roms européens passent dans l'enseignement secondaire et dans l'enseignement supérieur. Le désavantage au niveau de l'enseignement risque de faire des enfants roms des adultes désavantagés, avec pour conséquence la poursuite de la situation difficile que connaissent déjà la grande majorité des Roms. Une éducation médiocre compromet une participation efficace dans les communautés démocratiques et diminue les perspectives sur le marché de l'emploi. Les parents roms illettrés éprouveront de grandes difficultés à aider leurs enfants à étudier et à prendre part à la société sur un pied d'égalité avec des homologues non roms.

<sup>1</sup> La situation des Roms dans une Union européenne élargie, Commission européenne, Direction générale de l'emploi et des affaires sociales, Unité D3, Communautés européennes, 2004, rapport produit par un consortium comprenant Focus Consultancy Ltd., le Centre européen du droit des Rom (European Roma Rights Center) et l'Office européen d'information des Rom (European Roma Information Office).

<sup>2</sup> D.H. et autres contre la République tchèque, arrêt du 7 février 2006 de la Deuxième chambre de la Cour (ci-après dénommée l'affaire *Ostrava*). (Voir aussi l'arrêt du 14 novembre 2007 de la Grande Chambre de la même Cour, qui a été publié après la conclusion de cette étude. Cet arrêt a été décidé sur le recours formé contre la décision de la Deuxième Chambre. L'arrêt du 14 novembre 2007 est plutôt favorable aux Roms, au contraire de l'arrêt du 7 février 2006).

<sup>3</sup> Nous suivons comme «définition» de la population rom celle que donne le Rapport sur les Roms. Elle couvre les groupes de personnes qui se décrivent elles-mêmes ou qui sont perçues comme Roms, Tsiganes, Voyageurs, Manouches, Sinti et autres termes. Dans ce rapport, le terme *Rom* est utilisé comme nom et comme adjectif. La langue la plus répandue parmi les Roms est le romani. Rapport sur les Roms, pp. 12 et 13.

<sup>4</sup> Conseil économique et social des Nations unies, Le droit à l'éducation (Art. 13), 08/12/99, E/C.12/1999/10. (*General Comments*) (ci-après dénommée Observation générale de l'ECOSOC sur le droit à l'éducation), paragraphe 1.



Le principal instrument juridique pour lutter contre la discrimination dans les États membres de l'UE est la directive sur l'égalité raciale (Directive 2000/43/CE), que tous les États membres sont tenus de transposer dans leur législation et de mettre en œuvre. Toutefois, son application à la discrimination structurelle des enfants roms dans les écoles n'est pas du tout simple. Le présent rapport a pour but d'examiner les moyens par lesquels la directive sur l'égalité raciale peut être utilisée pour faire obstacle à la discrimination contre les enfants roms à l'école. Il ne se concentre pas simplement sur la discrimination par des personnes qui font partie du système, comme par exemple un instituteur qui, dans la notation des devoirs, traiterait un enfant Rom de manière moins favorable qu'un enfant non-Rom. Il porte, beaucoup plus largement, sur la «discrimination structurelle». Par discrimination structurelle, on entend la ségrégation et la discrimination institutionnelle ainsi que l'impact discriminatoire des procédures organisationnelles, que soit dans les écoles ou dans les administrations d'enseignement au niveau régional ou national, y compris éventuellement les inégalités en matière d'opportunités et les restrictions dans les choix. La ségrégation fait référence à la séparation physique involontaire entre Roms et non-Roms. La discrimination institutionnelle, quant à elle, décrit l'échec collectif d'une organisation à fournir un service professionnel approprié aux Roms, échec qui s'explique par des préjugés non intentionnels, par l'ignorance, le manque de réflexion ou par des stéréotypes racistes.

Sur la base des informations fournies en 2006 par le Réseau européen des experts juridiques en matière de non-discrimination<sup>5</sup>, le rapport s'appuie sur des exemples des États membres. Afin de mettre en lumière tant les situations problématiques que les bonnes pratiques, le rapport sollicite aussi des informations en provenance de Bulgarie et de Roumanie, ainsi que d'organes conventionnels régionaux et internationaux relatifs aux droits de l'homme et d'institutions de mise en œuvre.

Le chapitre 1 donne brièvement le contexte. Le chapitre 2 examine, sur le plan personnel et matériel, le champ d'application de la directive sur l'égalité raciale dans ses rapports avec la discrimination des enfants roms dans l'enseignement et l'applicabilité des concepts de discrimination directe et de discrimination indirecte – en particulier envers la langue de la minorité et l'enseignement d'intégration – ainsi que des concepts de harcèlement et de rétorsion. Il essaye d'apporter une définition juridique complexe des Roms en tant que groupe minoritaire ethnique et racial ainsi qu'une définition de la ségrégation et de la discrimination institutionnelle que les Roms vivent jour après jour.

Le chapitre 3 analyse les outils juridiques disponibles en vertu de la directive sur l'égalité raciale pour lutter contre la discrimination: il accorde une attention particulière à l'utilisation des données raciales et ethniques comme preuve, au rôle d'organes et ONG spécialisés dans la lutte contre la ségrégation et à la façon dont les mesures d'action positive sont mises en œuvre à l'échelon des États membres pour porter remède aux désavantages en matière d'enseignement dont souffrent les Roms en tant que groupe.

Enfin, le chapitre 4 tire des conclusions en faisant valoir que la directive sur l'égalité raciale apporte un niveau élevé de protection, inégalé, contre la discrimination structurelle dans l'enseignement et qu'elle peut devenir un outil efficace de lutte contre la ségrégation devant les tribunaux nationaux ainsi que devant la Cour de justice des Communautés européennes (CJCE).

<sup>5</sup> Dans la première moitié de 2006, les experts ont fourni des informations dans des rapports relatifs aux différents pays en réponse à un questionnaire sur la ségrégation des Roms dans l'enseignement. Le présent rapport se base systématiquement sur ces informations sans toutefois donner les références des pages des différents rapports et des questionnaires. Pour ces rapports, se reporter à la page suivante: [http://ec.europa.eu/employment\\_social/fundamental\\_rights/policy/aneval/legnet\\_fr.htm#pub](http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/policy/aneval/legnet_fr.htm#pub).

Valerina | 1988

# Chapitre 1

## Contexte

En raison principalement de la persécution dont les Roms ont été victimes dans l'histoire, les institutions d'État ont tendance à ne pas collecter de données officielles relative à l'ethnie concernant les Roms<sup>6</sup>. Néanmoins, l'on dispose d'une mine d'informations sur la situation des Roms, en général, et sur les désavantages dont souffrent les enfants roms dans l'enseignement, en particulier. Les rapports diffèrent quant à leur orientation, allant des droits de l'homme aux droits des minorités (tels que les rapports préparés par le Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales du Conseil de l'Europe), en passant par la lutte contre la discrimination (par la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, également du Conseil de l'Europe) et par l'éducation (évaluations des besoins pour la Décennie de l'inclusion des Roms).

Le Rapport sur les Roms affirme que le nombre d'objectifs fixés par le Conseil européen de Lisbonne sont des «cibles ambitieuses et leur lien à l'emploi plutôt qu'à la justice sociale explique qu'il n'existe actuellement que peu d'analyses de l'impact des politiques d'éducation sur les groupes ethniques minoritaires et tout spécialement sur les Rom[s].»<sup>7</sup> Dans son rapport complet sur la question, l'Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes (EUMC) va jusqu'à conclure que «dans de nombreux États membres de l'UE, les Roms, Sinti, Tsiganes et Voyageurs constituent le groupe le plus vulnérable en matière d'éducation.»<sup>8</sup> Le rapport de l'EUMC donne une perspective unifiée de l'éducation des Roms à travers l'UE, et son orientation va de l'emploi à la justice sociale et aux droits de l'homme, le principal sujet de préoccupation étant la ségrégation dans les écoles. Il est significatif qu'il donne une classification des différents types de ségrégation très communément repérée dans les États membres<sup>9</sup>. La ségrégation à l'école peut naître de l'organisation de classes séparées pour les Roms où est enseigné le programme général ou un programme inférieur, de rattrapage, tandis que les classes pour non-Roms reçoivent un enseignement de niveau supérieur ou le programme général. Au-delà des différences dans l'attitude des enseignants, la ségrégation dans la classe peut également naître de la mise en place de différents groupes de niveau dans une même classe. La ségrégation entre les écoles, quant à elle, peut avoir trois sources: la ségrégation des différents groupes ethniques liée à une ségrégation régionale et en matière de logement, la ségrégation liée à des tests psychologiques inappropriés ou culturellement biaisés menant au placement dans des écoles spéciales pour enfants handicapés mentaux et la ségrégation causée par la présence d'écoles privées ou confessionnelles qui imposent des critères supplémentaires tels que des examens d'entrée ou des droits d'inscription qui, en fait, excluent les enfants roms, défavorisés sur le plan social. La *ségrégation individuelle*, sous la forme de scolarité prétendument faite par les parents – ce qui, dans les faits, équivaut à une mesure d'exclusion dans certains anciens États membres –, a été identifiée par les sociologues hongrois comme une forme supplémentaire de ségrégation<sup>10</sup>. Visiblement, ce rapport se préoccupe non d'incidents isolés mais de situations indiquant une tendance ou une pratique de ségrégation individuelle dans le système d'enseignement.

Tandis que, dans les nouveaux États membres, le discours relatif à la ségrégation est énergique et généralement accepté, les rapports d'experts en provenance des anciens États membres semblent plus se concentrer sur

<sup>6</sup> «Bien que les États membres fournissent des statistiques éducatives détaillées sur l'ensemble de leur population, les données différenciées en fonction de l'appartenance ethnique sur les Rom[s] et les Travellers (*Voyageurs*), notamment les taux de scolarisation, les résultats scolaires et le niveau d'étude moyen, manquent cruellement. Les données démographiques disponibles peuvent aussi sous-représenter les Rom[s] et les Travellers, notamment lorsque l'appartenance à un groupe est établie par le biais d'une auto-identification ethnique ou linguistique, parce que la pression sociale et les stéréotypes négatifs associés à l'identité des Rom[s] et des Travellers peuvent conduire au refus de s'identifier ouvertement au groupe. Par ailleurs, les pratiques éducatives ne sont pas directement comparables entre pays en raison des différentes méthodes de collecte de données utilisées et des différences structurelles des systèmes éducatifs.» *Roma et Travellers dans l'enseignement public. Un aperçu de la situation dans les États membres de l'UE*. Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, 2006, p. 6, consultable à la page [http://fra.europa.eu/fra/material/pub/ROMA/EUMC\\_2006\\_00350001\\_FR\\_REV.pdf](http://fra.europa.eu/fra/material/pub/ROMA/EUMC_2006_00350001_FR_REV.pdf).

<sup>7</sup> Rapport sur les Roms, p. 1.

<sup>8</sup> Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes, Rapport annuel 2005, Partie 2 (EUMC I), p. 77.

<sup>9</sup> EUMC I, S. 69.

<sup>10</sup> Parallèlement à la ségrégation dans le système scolaire primaire et à l'extérieur, un nombre important d'enfants roms est virtuellement exclu de l'enseignement primaire. Selon une recherche exhaustive réalisée en Hongrie en 2000, 3 % des élèves roms reçoivent l'enseignement chez eux (*magántanuló*), ce qui n'est le cas que pour 0,4 % des enfants non roms. 10 % des élèves roms âgés de 14 ans et plus reçoivent l'enseignement à la maison, ce qui, dans la majorité des cas, veut dire pas d'enseignement du tout. Comme, pour assurer l'enseignement chez eux, les parents doivent en faire la demande, les écoles primaires persuadent de nombreux parents roms de choisir cette solution. Voir HAVAS, Gábor, KEMENY, István, et LISKO, Ilona, *Cigány gyerekek az általános iskolában (Les enfants tsiganes à l'école primaire)*, Oktatókutatási Intézet, Új Mandátum Könyvkiadó, Budapest 2002, pp. 163-168.

l'absentéisme et la déscolarisation (Royaume-Uni, Irlande, Portugal et Belgique), sur l'adaptation avec le mode de vie itinérant (France, Irlande et Royaume-Uni) ou sur les effets non voulus de la ségrégation en matière de logement sur la situation des Roms dans les écoles (Portugal, Grèce et Chypre). L'adaptation de l'enseignement sous forme d'aménagements à l'intention des enfants roms immigrés pose une difficulté en Allemagne, en Irlande, au Royaume-Uni, en Italie et en Belgique<sup>11</sup>. Au-delà de l'abolition de la ségrégation physique dans l'enseignement, il reste donc des problèmes d'aménagements pour la prise en compte des besoins des Roms dans le circuit scolaire normal<sup>12</sup>. Les différences dans la situation des Roms à travers l'UE seront considérées comme représentant des problèmes de natures diverses tout en relevant d'un même concept juridique. Par conséquent, tandis que des formes criantes de ségrégation peuvent être caractéristiques de politiques d'exclusion dans les nouveaux États membres, des problèmes de déscolarisation précoce et de niveau d'instruction insuffisant révèlent une discrimination structurelle et institutionnelle dans les anciens États membres, même si on considère que ces problèmes «ne justifient pas une qualification juridique.»<sup>13</sup> L'assimilation partielle tolère la diversité dans la sphère privée mais attend la conformité dans la sphère publique<sup>14</sup>.

Une analyse de la situation en Irlande, où des efforts sur le long terme ont été entrepris pour porter remède aux injustices dont les Voyageurs irlandais ont souffert par le passé<sup>15</sup>, offre un aperçu des problèmes qui persistent. Selon le rapport irlandais, le problème de la fréquentation scolaire parmi les élèves Voyageurs reste préoccupant. L'étude *Survey of Traveller Education Provision*<sup>16</sup> estime qu'à l'école primaire, les élèves Voyageurs sont absents pendant 20 % de l'année scolaire. Après l'école primaire, l'absentéisme se chiffre à 50 % du temps. Parmi les facteurs qui expliquent ce taux élevé d'absentéisme, citons les difficultés pour les parents, qui connaissent des conditions de vie médiocre, avec un nombre élevé d'enfants à préparer pour aller à l'école alors qu'ils n'accordent pas une grande valeur à la scolarité et n'exigent donc pas de leurs enfants qu'ils s'y rendent. Des enseignants itinérants rapportent que les Voyageurs âgés de 13 à 16 ans sont considérés chez eux comme des adultes et ont le droit de prendre eux-mêmes leurs décisions, y compris celle de se rendre ou non à l'école. L'isolement dans le système scolaire est identifié comme facteur contribuant à l'absentéisme et à la déscolarisation précoce dans le rapport *Consultations with Traveller Learners and Parents* (Consultations avec les Voyageurs apprenants et les parents). Les parents Voyageurs suggèrent qu'une approche interculturelle est nécessaire pour surpasser ces expériences tellement négatives. Ils soutiennent que certains instituteurs attendent très peu des enfants des Voyageurs, et l'étude remarque que «si l'irrégularité de la fréquentation scolaire peut aggraver le problème, elle ne suffit pas à expliquer les taux d'échec.»<sup>17</sup>

<sup>11</sup> Voir les rapports respectifs sur les différents pays établis par le réseau européen des experts juridiques en matière de non-discrimination, cité plus haut en note de bas de page n° 5. Comme le détaille le rapport italien, semblable à la législation allemande et à la législation irlandaise, «la législation italienne offre l'inscription gratuite à l'école pour les enfants immigrés, quel que soit leur statut. Par conséquent, les enfants immigrants illégaux sont admis dans le système d'enseignement aux mêmes conditions que les citoyens italiens. S'ils souhaitent que leurs enfants aillent à l'école, les parents des enfants roms immigrés ne rencontrent pas d'obstacle sur le plan légal. Mais il est clair que les immigrants illégaux ont tendance à peu se montrer, ce qui peut dissuader d'aller à l'école. Cependant, en ce qui concerne les Roms, le fait d'être immigrés illégaux paraît un facteur de peu d'importance en comparaison aux autres problèmes, plus vastes sur le plan social et culturel, pour expliquer que les enfants ne sont pas envoyés à l'école. Habituellement, les services d'aide (au moins ceux qui ne sont pas de manière générale inefficaces ou débordés) font pression sur les familles roms qui ont le statut d'immigrant illégal afin qu'elles envoient leurs enfants à l'école.» Dans certains cas, le statut va de pair avec des conditions de logement caractérisées par la ségrégation.

<sup>12</sup> Selon le rapport italien, depuis l'abolition des classes *Lacio Drom* en 1986, il n'existe plus de classes pour «Roms uniquement». L'on n'a pas connaissance de l'existence de classes qui seraient constituées pour moitié ou plus d'élèves roms. «Malgré tout, la relation entre la population rom vivant en Italie et le système d'enseignement est très difficile. La plupart des enfants roms ne vont pas à l'école. Ceci s'explique par un ensemble de facteurs en relation les uns avec les autres et dus en partie au manque de confiance dont les Roms eux-mêmes font preuve à l'égard des établissements d'enseignement non roms, et en partie à la difficulté du système d'enseignement à s'adapter aux besoins particuliers des enfants roms.»

<sup>13</sup> De même que beaucoup d'autres, le rapport italien allègue que «les obstacles à l'intégration complète des enfants roms dans les écoles, contrairement aux cas de ségrégation en matière de logement», ne justifient pas une qualification juridique.

<sup>14</sup> Fredman donne un inventaire des politiques anti-racistes. FREDMAN, Sandra, «Combating racism with Human Rights» in Sandra Fredman (ed.) *Discrimination and Human Rights: The Case of Racism* (Oxford University Press, 2001), p. 13.

<sup>15</sup> En vertu du droit irlandais, les Travellers (Voyageurs) forment un groupe ethnique distinct.

<sup>16</sup> Étude irlandaise, Inspectorate of the Department of Education and Science, *Survey of Traveller Education Provision*. [http://www.education.ie/servlet/blobServlet/insp\\_survey\\_traveller\\_education\\_provision.pdf](http://www.education.ie/servlet/blobServlet/insp_survey_traveller_education_provision.pdf)

<sup>17</sup> *Ibid*, p. 74 et Avant-propos.



L'échec de certains acteurs du système scolaire à donner un enseignement inclusif et le peu d'ambition qu'ils nourrissent pour les enfants roms en comparaison avec ce qu'ils attendent des autres élèves représente une discrimination institutionnelle. Il s'ensuit l'absentéisme et une déscolarisation précoce, c'est-à-dire l'exclusion effective des Roms de l'école. Même si aucun enseignant, travailleur social et décideur local n'entend pratiquer sciemment de discrimination, le résultat final peut quand même être l'exclusion. Bien que sous une forme progressivement moins pernicieuse, ainsi conceptualisée, l'expérience des Roms dans les anciens États membres semble s'apparenter à la ségrégation individuelle définie plus haut. Bien sûr, ceci n'implique pas que les enfants roms ou leurs parents n'aient pas de responsabilité dans le niveau insuffisant d'instruction, l'absentéisme et la déscolarisation précoce. Il faut cependant toujours remettre leur responsabilité individuelle dans le contexte institutionnel.

L'insuffisance du niveau d'instruction des Roms s'explique par des échecs institutionnels en Autriche, en Finlande, en Allemagne, en Grèce, en Italie, au Portugal, en Espagne et au Royaume-Uni ainsi que dans de nombreux nouveaux États membres. Les mêmes préoccupations se rencontrent au sujet des personnes habitant en caravanes en Belgique et aux Pays-Bas et des Voyageurs au Royaume-Uni et en Irlande. Au vu du manque de données de recherche, ce que l'on peut dire des raisons des moins bons résultats scolaires est qu'«une histoire d'exclusion sociale, des tendances assimilationnistes et une orientation monoculturelle dans l'enseignement conduisent à un manque de confiance envers le système éducatif et à peu d'attentes quant aux avantages qu'apporte la scolarisation.»<sup>18</sup> Dans beaucoup de pays, notamment en Slovaquie, en Hongrie et en Allemagne, les enfants roms sont exclus des services pédagogiques de niveau normal ou plus élevé dès le début de l'école primaire<sup>19</sup>. En République tchèque, la majorité de enfants roms, pour avoir passé des tests psychologiques qui ne sont pas neutres sur le plan culturel et linguistique, ne peuvent même pas débiter l'école primaire dans une classe où est enseigné le programme normal<sup>20</sup>.

De nombreux enseignants et administrateurs d'écoles considèrent les Roms comme «une perturbation à la vie normale de l'école.»<sup>21</sup> La question est naturellement de savoir en quoi consiste une vie «normale» pour une école. La normalité est-elle posée comme principe selon les valeurs sociétales, linguistiques et culturelles de la majorité? Est-elle un concept axé sur les enfants ou sur les adultes? En fait, les critiques portant sur *leur* perception de la valeur de l'enseignement font aux Roms le reproche d'être peu souvent en classe et d'avoir de mauvais résultats à l'école. En général, les parents roms sont acquis à l'idée d'envoyer leurs enfants à l'école<sup>22</sup> mais certains craignent

<sup>18</sup> EUMC, *Migrants, Minorities and Education*, 2005 (EUMC II), p. 68.

<sup>19</sup> Le Second Rapport soumis par l'Allemagne conformément à la Convention Cadre pour la protection des minorités nationales (ACFC/SR/II(2005)002) donne son avis sur la préoccupation précédente du Comité consultatif au sujet de la surreprésentation des enfants roms dans les écoles spéciales. Il rappelle que les statistiques n'incluent pas les élèves Sinti et Roms. «Il n'existe donc aucun élément fiable d'information statistique donnant à penser que ce groupe d'élèves est moins représenté que d'autres dans le monde scolaire. Ce groupe a accès à tous les établissements scolaires et mesures d'encouragement dont tous les autres élèves peuvent se prévaloir. Il est vrai toutefois que certains Länder ont signalé que, dans certains cas isolés, un nombre particulièrement important d'enfants sinti et roms fréquentent les classes de rattrapage de l'enseignement général.» (N° 301 et 302).

<sup>20</sup> Voir CAHN, Claude «Un problème de taille: La non-gestion de la discrimination raciale systémique à la Cour européenne des droits de l'homme» *Revue du droit européen relatif à la non-discrimination*, Édition N° 4, Novembre 2006, p. 13.

<sup>21</sup> EUMC II, S. 68.

<sup>22</sup> Curieusement, si les données en provenance de pays comme la Slovaquie et la Hongrie prouvent que le manque d'instruction handicape les chances des Roms sur le marché de l'emploi, on ne sait cependant pas encore si l'inverse est vrai. En effet, le rapport finlandais souligne que souvent, même les Roms qualifiés soutenus par des services d'État adéquats ne parviennent pas à trouver un emploi convenable à cause des préjugés des employeurs. Les rapports espagnols, portugais et français indiquent des craintes que les résultats de l'enseignement officiel ne puissent pas être transférés au marché de l'emploi. Dans ces pays, souvent les Roms subviennent à leurs besoins en exerçant un métier non déclaré.

que l'école déshérite les enfants de leurs valeurs et normes culturelles minoritaires. «Ces attitudes critiques à l'égard de l'école en tant qu'institution de la société majoritaire doivent toutefois être remises dans le contexte de siècles de discrimination, d'exclusion – y compris l'exclusion de l'enseignement – et de persécution raciste violente par les sociétés majoritaires» ainsi que par les récentes politiques assimilationnistes partout dans l'UE<sup>23</sup>.

Des programmes de soutien incapables d'offrir des aménagements pour la culture de la minorité et de s'attaquer à la discrimination institutionnelle ont peu de chance de mettre un terme à l'exclusion<sup>24</sup>. En fait, les pratiques d'exclusion, telles que le harcèlement et les brimades, sont fréquentes dans de nombreux États membres, et souvent sous-déclarées dans une proportion alarmante<sup>25</sup>. La crainte de rétorsions peut empêcher de nombreuses familles roms de remettre utilement en cause l'exclusion et la ségrégation à l'égard de leurs enfants dans les écoles<sup>26</sup>. Comme le montrent les données concernant la déscolarisation précoce, les filles roms en Espagne et au Portugal peuvent souffrir de discrimination multiple, tandis qu'en Irlande, ce sont les garçons roms qui sont susceptibles d'être retirés de l'école pour aider chez eux<sup>27</sup>.

Ce qui distingue les Roms des autres groupes protégés est l'ampleur de la pauvreté et du dénuement dont ils souffrent ainsi que la proportion de ce groupe vivant dans des conditions effroyables. La situation que connaissent les Roms en Grèce, en Bulgarie, en Roumanie, en Hongrie, en Slovaquie, en Lituanie, en République tchèque, en Italie, au Portugal et en Espagne a les caractères que l'on associerait plus facilement à un pays en développement qu'à l'Union européenne. C'est pour ces raisons que le Comité des Nations unies pour l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (CERD) écrit que «les Roms comptent parmi les communautés les plus défavorisées et les plus exposées à la discrimination dans le monde contemporain.»<sup>28</sup>

<sup>23</sup> EUMC II, p. 69.

<sup>24</sup> Ibid, p. 69. «Les *Travellers* (Voyageurs) en Irlande restent encore en retard dans l'enseignement. Différentes raisons ont été avancées pour expliquer cette situation, telles que le peu d'ambition que nourrissent les parents *Travellers* et les enseignants, le retrait des garçons pour aider chez eux, l'échec à apporter des aménagements pour la culture des *Travellers* et la discrimination institutionnelle.» Le programme finlandais pour l'emploi géré par les centres de travailleurs, est un autre exemple de programmes de soutien qui ne fonctionnent pas trop bien.

<sup>25</sup> Les rapports nationaux indiquent que le harcèlement est fréquent en Finlande, en Irlande et en Grèce. Pour ce dernier pays, on rapporte que même les fonctionnaires participent au harcèlement. Le rapport grec allègue que «malgré les efforts, il y a eu des incidents d'exclusion de Roms de l'enseignement et que l'État n'a pas pris de mesures contre ces attitudes racistes et contre l'exclusion des enfants de l'enseignement, que souvent les fonctionnaires de l'administration locale tolèrent ou à laquelle ils incitent.» Les brimades sont un problème au Royaume-Uni. En Pologne, on rapporte qu'un instituteur avait appelé les enfants roms «chiens noirs». En République tchèque, les enfants roms sont harcelés par les autres enfants de leur classe et par les enseignants. Selon le rapport italien, le tableau est très complexe: «Comme problème, on rencontre un certain degré d'isolement et le manque de communication mais certainement pas la violence systématique.»

<sup>26</sup> Selon le rapport irlandais, les parents sont réticents à remettre en cause les attitudes racistes à cause de leurs «propres expériences négatives du système d'enseignement irlandais et la crainte que, s'ils se plaignent, leurs enfants ne soient victimes de rétorsion.»

<sup>27</sup> Voir les différents rapports nationaux et EUMC II, p. 69.

<sup>28</sup> CERD, Recommandation générale n° 27: *La discrimination à l'égard des Roms*, 16/08/2000, paragraphe 49.



Stevo | 1979

## Chapitre II

### La directive sur l'égalité raciale pour faire obstacle à la discrimination structurelle des enfants roms à l'école

Ce chapitre étudie le champ d'application de la directive sur l'égalité raciale, sur le plan personnel et matériel, dans ses rapports avec la discrimination des enfants roms dans l'enseignement et l'applicabilité des concepts de discrimination directe et de discrimination indirecte – en particulier envers la langue de la minorité et l'enseignement d'intégration – ainsi que des concepts de harcèlement et de rétorsion. Tout en réaffirmant que le «droit de toute personne à l'égalité devant la loi et à la protection contre la discrimination constitue un droit universel», la directive sur l'égalité raciale fait référence à plusieurs traités internationaux qui engagent tous les États membres<sup>29</sup>. Étant donné la pertinence accordée par la CJCE à ces références, le présent chapitre revisite ces traités à titre d'indication, sans oublier la jurisprudence contemporaine relative aux droits inscrits dans ces traités et développés dans d'autres, auxquels la directive sur l'égalité raciale ne fait pas référence<sup>30</sup>.

## 2.1. «Race ou origine ethnique» aux termes de la directive sur l'égalité raciale et l'identité rom avec ses multiples facettes: qui est couvert?

La directive sur l'égalité raciale prévoit «l'absence de toute discrimination directe ou indirecte fondée sur la race ou l'origine ethnique.» (Art. 2, § 1) Le concept de «race ou origine ethnique» n'est pas défini, si ce n'est à partir de la déclaration contenue dans l'exposé des motifs, selon laquelle «l'emploi du mot „race“ dans la [...] directive n'implique nullement l'acceptation de [...] théories tendant à déterminer l'existence de races humaines distinctes.»<sup>31</sup> Néanmoins, le concept est essentiel à la définition de la discrimination, tant directe qu'indirecte. Par conséquent, une discrimination directe se produit «lorsque, *pour des raisons de race ou d'origine ethnique*, une personne est traitée de manière moins favorable qu'une autre» (Art. 2, § 2. a), et une discrimination indirecte se produit «lorsqu'une disposition, un critère ou une pratique apparemment neutre est susceptible d'entraîner un désavantage particulier pour des personnes *d'une race ou d'une origine ethnique donnée par rapport à d'autres personnes*», à moins qu'il puisse être justifié (Art. 2, § 2. b). En outre, l'article 4 autorise une différence de traitement fondée sur une «*caractéristique liée à la race ou à l'origine ethnique*» lorsque la caractéristique en cause constitue une exigence professionnelle essentielle et déterminante et que l'exigence [est] proportionnée. De même, l'article 5 autorise des mesures spécifiques destinées à «*prévenir ou à compenser des désavantages liés à la race ou à l'origine ethnique*.» Enfin, il est clair que la nationalité ne fait pas automatiquement partie de la race ou de l'origine ethnique puisque les différences de traitement fondées sur la nationalité sont spécifiquement exclues (Art. 3, § 2).

Il existe de nombreuses définitions des Roms, reflet des différents statuts dans les différents États membres. «Dans de nombreux États membres, des groupes minoritaires ethniques ne sont ni migrants ni descendants de populations récemment migrantes mais sont soit des autochtones soit des personnes arrivées dans le pays depuis longtemps. Parfois, ces groupes sont appelés minorités nationales, parfois minorités autochtones, minorités linguistiques ou simplement minorités ethniques. Le statut de ces groupes varie. Certains sont reconnus officiellement comme des groupes minoritaires avec des droits et privilèges particuliers, d'autres ont des droits particuliers relatifs à leur langue, d'autres encore n'ont aucun droit particulier relatif à leur groupe. Une même minorité peut avoir une reconnaissance officielle dans certains pays et pas dans les autres (c'est le cas des Roms)<sup>32</sup>. Pourtant, comme l'indique le Comité des

<sup>29</sup> Considérant 3 de la directive relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique.

<sup>30</sup> La CJCE a récemment réaffirmé que «les droits fondamentaux font partie intégrante des principes généraux du droit dont la cour de justice assure le respect. À cet effet, la Cour s'inspire des traditions constitutionnelles communes aux États membres ainsi que des indications fournies par les instruments internationaux concernant la protection des droits de l'homme auxquels les États membres ont coopéré ou adhéré.» La Convention européenne des droits de l'homme a une signification particulière, tandis que le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et la Convention relative aux droits de l'enfant sont des instruments dont la CJCE «tient compte pour l'application des principes généraux du droit communautaire.» La CJCE a également observé que la signification de la Charte européenne des droits fondamentaux se trouve dans son objectif principal, à savoir de réaffirmer «les droits qui résultent notamment des traditions constitutionnelles et des obligations internationales communes aux États membres.» L'étendue de la protection apportée par certaines dispositions peut faire l'objet d'une révision par la CJCE. CJCE, Arrêt du 27 juin 2006 (aff. C-540/03), *Parlement européen c. Conseil de l'Union Européenne*, paragraphes 35-39.

<sup>31</sup> Considérant 6 de la directive relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique.

<sup>32</sup> EUMC I, p. 57.

droits de l'homme des Nations unies (HRC): «l'existence dans un État partie donné d'une minorité ethnique, religieuse ou linguistique ne doit être tributaire d'une décision de celui-ci, mais doit être établie à l'aide de critères objectifs.»<sup>33</sup>

Plusieurs autres caractéristiques font des Roms un groupe minoritaire unique et compliquent leur statut. Le plus important, c'est que les Roms forment un peuple sans patrie, État national unifié, langue nationale unique ou religion unique. En outre, les Roms forment une minorité itinérante. S'ils n'ont pas le même statut que les autres minorités nationales, c'est précisément à cause de ce manque d'«autonomie nationale». Cependant, ce n'est pas seulement la vulnérabilité sociale des Roms qui est flagrante en comparaison avec les minorités pouvant compter sur le soutien d'un État national. Les minorités nationales peuvent également compter sur l'État «parent», distinct du leur et avec lequel elles ont des liens historiques solides sur le plan ethnique ou national, pour les protéger et pour promouvoir leurs traditions linguistiques, religieuses et culturelles. Par exemple, les minorités allemandes, où qu'elles soient dans l'UE, peuvent compter sur l'Allemagne comme État parent.

Des divisions supplémentaires apparaissent entre les Roms qui sont citoyens d'un État membre de l'UE et ceux qui ne le sont pas, comme les Roms demandeurs d'asile et les migrants arrivés dans l'UE. Ceux qui sont nés dans un État membre peuvent maintenant se déplacer librement d'un État membre à un autre. Ceci a mis en relief le caractère à la fois unique et complexe de leur statut. Comme ils forment une minorité itinérante, ils sont plus susceptibles d'aller d'un État à un autre, ce qui demande des aménagements dans le système éducatif. Le subtil réseau de statuts n'en est que plus compliqué<sup>34</sup>. Le problème est net dans les pays où, comme en France, au lieu de reconnaître les Roms comme une minorité ethnique avec des droits distincts pour minorité, l'on crée des catégories administratives, telles que «population itinérante», ce qui, en fin de compte, échoue à traiter les attributs sociaux de tous les Roms, sédentaires comme itinérants<sup>35</sup>. De même, la construction juridique grecque et chypriote des Roms comme membres de la communauté musulmane (religieuse) risque de refuser un traitement égal aux Roms chrétiens et à ceux qui ne parlent pas turc<sup>36</sup>. En Slovaquie, les Roms n'ont pas les mêmes droits que les autres minorités, comme la minorité italienne ou la minorité hongroise. Par conséquent, tandis que la Stratégie pour l'éducation des Roms en Slovaquie envisage des classes facilitantes dans la langue de la minorité pour les Roms, la constitution reconnaît aux minorités italienne et hongroise le droit à l'enseignement dans la langue de la minorité et le droit d'adopter et de promouvoir l'enseignement, tant en vertu de la constitution slovaque qu'en vertu de la loi relative aux droits spéciaux pour les membres des minorités nationales italienne et hongroise dans le domaine de l'éducation<sup>37</sup>.

<sup>33</sup> Comité des droits de l'homme: Observation générale 23, HRI/GEN/1/Rev.7 (12 mai 2004) para. 5.2. En raison d'une définition autonome des minorités ethniques dans le contexte de la lutte contre la discrimination, ce rapport n'aborde pas les préoccupations relatives aux différences entre minorités nationales et minorités ethniques qui surgissent souvent dans le contexte des droits des minorités.

<sup>34</sup> L'on signale que les aménagements linguistiques et culturels à l'attention des Roms migrants venant de nouveaux États membres et de pays d'Europe de l'Est posent problème au Royaume-Uni, en Irlande, en Belgique, en Allemagne et en Italie.

<sup>35</sup> En effet, en élevant le mode de vie itinérant à celui d'attribut social principal, la législation nationale risque d'échouer à s'adresser aux Roms sédentaires ou, pire, risque de les traiter comme s'ils étaient encore itinérants et incapables de s'adapter à un mode de vie sédentaire. Le rapport français allègue que «le traitement spécifique de la population rom se base sur la catégorie administrative de population itinérante. Comme la plupart des droits sociaux sont gérés sur la base du lien à un lieu, la résidence, tous les citoyens ayant un mode de vie itinérant (Roms et non-Roms) ont un statut administratif spécifique. Les Roms qui ne sont pas itinérants sont mêlés à la population itinérante générale mais constituent 80 % de cette population.»

<sup>36</sup> À Limassol, Chypre, les enfants Roms parlent turc, langue dans laquelle leur est donnée l'instruction dans leur école, mais ils parlent également le Kurbetcha, un dialecte romani. Selon le rapport cypriste, un fonctionnaire du ministère de l'Éducation a déclaré: «Le terme Rom est généralement acceptable en référence à un groupe spécial mais peut ne pas être le plus approprié pour les Tsiganes de Chypre, en ce qui concerne leur langue, leur identité culturelle et leur tradition particulière. L'enseignement leur est donné en turc, qui est leur langue maternelle, et ils reçoivent des cours de rattrapage en grec, de manière à élever leur niveau.» La Constitution ne reconnaît pas les «minorités» mais uniquement des «groupes religieux», donc les Roms appartiennent nécessairement à l'une des deux «communautés», musulmane ou grecque.

<sup>37</sup> La situation en Slovaquie est similaire. Contrairement aux Roms, les Hongrois, qui forment la minorité ethnique la plus vaste, les Roms venant ensuite, ont la possibilité d'étudier dans des écoles où l'enseignement est donné dans leur langue.



En juillet 2005, devant cette situation, le Comité des droits de l'homme des Nations unies s'est dit préoccupé par «la différence de statut entre les communautés roms dites „autochtones“ (indigènes) et „non autochtones“ (nouveaux arrivants).»<sup>38</sup>

La large palette de définitions juridiques nationales a soulevé des problèmes particuliers en application de la convention-cadre pour la protection des minorités nationales (CCPMN), le traité régional le plus récent touchant les Roms. La France, la Grèce et Chypre ne reconnaissent pas la notion de minorité. À l'exception de la France, tous les États membres ont signé la convention-cadre pour la protection des minorités nationales mais la Grèce, la Belgique et le Luxembourg ne l'ont pas ratifiée. Le Luxembourg et Malte ont simplement déclaré qu'il n'y avait pas de minorités nationales sur leur territoire<sup>39</sup>. Certains états signataires ont octroyé des avantages à certains groupes minoritaires plus qu'à d'autres en les désignant comme «minorités nationales». Dans ces cas, les Roms sont souvent exclus. Les déclarations de l'Autriche, de l'Estonie, de l'Allemagne, de la Lettonie et de la Pologne montrent clairement que les droits des minorités ne sont octroyés qu'aux Roms qui sont citoyens d'un État signataire. D'autres États, comme la Suède, l'Allemagne et la Slovénie ainsi que peut-être le Danemark et les Pays-Bas, donnent la liste des minorités nationales qu'ils s'engagent à protéger. La liste établie par les Pays-Bas et celle du Danemark ne mentionne pas les Roms, tandis que la Slovénie applique la Convention-cadre «aux membres de la communauté rom» vivant sur son territoire. La Belgique a déclaré que la notion de minorité nationale allait être définie par la conférence interministérielle de politique étrangère<sup>40</sup>. La directive sur l'égalité raciale transcende ces difficultés. En effet, son application ne permet pas de s'arrêter à désigner un groupe, encore moins de nier son existence en tant que minorité raciale ou ethnique.

Il semble qu'il n'y ait pas de doute que la directive sur l'égalité raciale couvre les Roms *ratione personae*. Cependant, étant donné la nature à multiples facettes de l'identité des Roms, le manque de définition communautaire risque toujours de provoquer des inquiétudes pour l'interprétation. En déterminant si une discrimination directe s'est produite, il est nécessaire de prouver que la distinction se fonde sur la race ou l'origine ethnique. Certains pourraient faire valoir que, dans le cas des Roms, une distinction ne s'explique pas par leur race ou leur origine ethnique mais qu'elle a d'autres raisons – leur classe sociale, leur nationalité, leur culture, leur langue ou leur zone de résidence, ou encore que les Roms ne constituent pas un groupe racial ou ethnique unique mais qu'ils sont divisés en différents sous-groupes, fonction par exemple de la langue ou de la religion, de sorte que la discrimination ne se fonde pas sur leur identité rom mais sur d'autres raisons qui ne sont pas liées à la race ou à l'origine ethnique. Ceci est particulièrement pertinent pour la discrimination indirecte, où la désignation de groupes est souvent nécessaire pour créer un pool de comparaison. Pour aller à l'encontre de tels arguments, il est essentiel que la définition de la discrimination se fonde sur la race ou l'origine ethnique dans la directive sur l'égalité raciale comprenne une vue à multiples facettes, qui tienne compte de l'ensemble des attributs sociaux constitutifs de leur identité, notamment la culture, la langue, la zone de résidence, la classe sociale et l'exclusion historique. Ainsi, la discrimination à l'encontre des Roms, qu'elle soit directe ou indirecte sera correctement interprétée comme discrimination se fondant sur la race ou l'origine ethnique aux fins de la directive sur l'égalité raciale plutôt que comme discrimination fondée sur des motifs qu'elle ne couvre pas.

Cette vue à multiples facettes tient compte de tous les aspects de l'identité rom. Un point important de cette identité est la discrimination dont les Roms ont souffert dans l'histoire. «Il existe encore d'importantes différences socio-économiques entre de nombreuses minorités nationales et la majorité de la population dans les États membres. Il

<sup>38</sup> Selon ce que recommande le Comité des droits de l'homme des Nations unies: «L'État partie devrait envisager d'éliminer la discrimination fondée sur le statut au sein de la minorité rom, d'accorder à l'ensemble de cette communauté un statut exempt de toute discrimination.» Observations finales du Comité des droits de l'homme: Slovénie. 25/07/2005, CCPR/CO/84/SVN, paragraphe 16.

<sup>39</sup> [http://www.coe.int/t/e/human\\_rights/minorities/2\\_FRAMEWORK\\_CONVENTION\\_\(MONITORING\)/2\\_Monitoring\\_mechanism/Chart\\_sigs\\_rats.asp#TopOfPage](http://www.coe.int/t/e/human_rights/minorities/2_FRAMEWORK_CONVENTION_(MONITORING)/2_Monitoring_mechanism/Chart_sigs_rats.asp#TopOfPage)

<sup>40</sup> Liste des déclarations formulées au titre du traité n° 157. Situation au 3/7/2006. <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ListeDeclarations.asp?NT=157&CM=8&DF=9/14/2007&CL=FRE&VL=0>

s'en suit non seulement des problèmes liés à l'enseignement mais également à d'autres aspects tels que l'emploi et le logement, ce qui, à son tour, affecte la situation de ces groupes sur le plan de l'instruction.»<sup>41</sup> L'on ne saurait trop insister sur le fait que la ségrégation raciale est sous-tendue et perpétuée par les différences socio-économiques. En effet, dans les sociétés européennes, l'image des Roms est inséparablement liée à celle de pauvreté, ce qui démontre que la classe sociale fait partie intégrante de la discrimination raciale à l'égard des Roms<sup>42</sup>.

De même quela définition aux fins de la directive sur les Roms doit tenir compte de leurs aspects sociaux et culturels, il faut reconnaître l'étroite interaction entre origine ethnique et race. En fait, les Roms diffèrent des autres minorités présentes en Europe auxquelles s'applique la directive sur l'égalité raciale parce que leur statut en matière de protection revêt un caractère dual: groupe racial et ethnique. Traiter les Roms simplement comme une minorité raciale sur la base de la couleur de peau reviendrait à nier leur présence historique dans les États membres ainsi que les liens qu'ils ont avec ces derniers, partant, à leur refuser la protection de minorité ethnique. À l'inverse, les traiter uniquement comme une minorité ethnique reviendrait à leur refuser la protection sur la base de la couleur de peau, qui les distingue de la majorité des minorités ethniques indigènes dans les États membres et qui est une caractéristique pouvant exacerber l'ampleur de la discrimination dont ils souffrent. Il est impératif de traiter tous les attributs sociaux comme faisant intégralement partie des Roms en tant que groupe racial à la lumière des arguments qui peuvent conduire à relativiser la discrimination en permettant un plus large champ d'application de la justification pour des motifs qui ne sont pas perçus comme des caractéristiques prêtées<sup>43</sup>. Au contraire, la définition communautaire doit suivre le droit national, tel que la définition donnée par la Chambre des Lords au Royaume-Uni dans l'arrêt *Mandla c. Lee*<sup>44</sup> ou d'autres définitions semblables dans le droit des États membres, comme la Pologne, l'Allemagne et la Lettonie, qui mettent en relief le fait qu'une longue histoire commune, une tradition culturelle, une origine ou l'ascendance géographique commune, une langue commune et une religion commune, etc., sont toutes des caractéristiques *essentiels* d'un groupe ethnique, y compris des Roms.

Une certaine reconnaissance de cette définition à multiples facettes se manifeste dans l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire *Beard c. Royaume-Uni*, où elle a fait l'observation suivante: «La cour considère que la vie en caravane fait partie intégrante de l'identité tsigane des requérants car cela s'inscrit dans la longue tradition du voyage suivie par cette minorité. Tel est le cas même lorsque, en raison de l'urbanisation et de politiques diverses ou de leur propre gré, de nombreux Tsiganes ne vivent plus de façon totalement nomade mais s'installent de plus en plus fréquemment pour de longues périodes dans un même endroit afin de faciliter l'éducation de leurs enfants, par exemple. Des mesures portant sur le stationnement des caravanes des requérants n'ont donc pas seulement des conséquences sur leur droit au respect de leur domicile, mais influencent aussi sur leur faculté de conserver leur identité tsigane et de mener une vie privée et familiale conforme à cette tradition.»<sup>45</sup>

La définition à multiples facettes qui est soutenue ici est particulièrement importante pour aborder les différences possibles entre Roms autochtones et non autochtones découlant de la législation nationale. Si les Roms sont

<sup>41</sup> EUMC II, S. 68.

<sup>42</sup> Les sociologistes l'ont bien confirmé, par exemple en Hongrie, où la ségrégation des enfants roms dans l'enseignement primaire est souvent étudiée à l'échelle nationale. Voir *Les enfants tsiganes à l'école primaire*, p. 80. En Italie, en Grèce et à Chypre, les Roms reçoivent un soutien financier supplémentaire pour la scolarité, tandis qu'ailleurs, comme en Hongrie, on peut faire le simple constat que parfois même l'achat de chaussures et de vêtements pour que les enfants puissent aller à l'école pose aux parents des problèmes insurmontables.

<sup>43</sup> Ainsi que Schiek le soutient, «l'existence de diverses catégories de caractéristiques sur la base desquelles il est interdit de discriminer peut justifier des différences entre plusieurs interdictions de discriminer. Il paraît logique qu'il ne soit pas facile de justifier des différenciations sur la base de l'altérité prêtée. Par conséquent, la discrimination fondée sur la race ou touchant à l'égalité entre les hommes et les femmes ne peut être justifiée» si ce n'est pour une action positive. «Il n'en va pas de même si des critères suspects sont liés à de *réelles différences*.» SCHIEK, Dagmar, «A new framework on equal treatment of persons in EC law?», *European Law Journal*, 8/2002, p. 304, p. 310.

<sup>44</sup> *Mandla v. Lee*, [1983] IRLR 209.

<sup>45</sup> *Beard v. the United Kingdom*, Application No. 24882/94, para 84.

citoyens d'autres pays de l'Union européenne, ils sont protégés de la discrimination lorsqu'ils vont d'un endroit à l'autre de l'Union pour les besoins d'un emploi, pour fournir un service, etc. Par conséquent, si un État membre n'assure l'enseignement dans la langue de la minorité que pour les Roms qui sont ses citoyens, en application du droit communautaire, il accordera le même traitement aux Roms venant d'autres États membres. Mais les Roms qui ne sont pas citoyens européens sont encore protégés en vertu de la directive sur l'égalité raciale. En l'occurrence, bien que la discrimination basée sur la nationalité soit une exception légitime en vertu de l'article 3, paragraphe 2 de la directive sur l'égalité raciale, l'on fait valoir que refuser aux Roms qui ne sont pas des citoyens les droits des minorités, tels que l'instruction dans la langue, constitue une discrimination fondée sur leur appartenance ethnique et non sur leur nationalité.

Le fait de parler la langue de la minorité est un caractère ethnique essentiel des Roms qui répond donc à la définition de «la race ou l'origine ethnique» aux termes de la directive sur l'égalité raciale. C'est particulièrement vrai à la lumière du fait que, contrairement aux nombreuses autres minorités nationales et ethniques, les Roms n'ont pas une nation à eux, auquel cas ils auraient droit à l'enseignement dans leur langue maternelle. Puisque la discrimination se fonde sur l'appartenance ethnique et non sur la nationalité, l'on comparera non pas des citoyens, parmi lesquels des Roms, et des non-citoyens, parmi lesquels des Roms également, mais des Roms, d'une part, et des non-Roms non citoyens parlant la langue de la majorité, d'autre part. Par conséquent, on ne peut pas soutenir que les Roms non autochtones ne subissent pas de discrimination simplement en avançant que d'autres non-nationaux se voient refuser des avantages tels que l'enseignement dans la langue de la minorité. Si d'autres minorités nationales ou ethniques pouvaient prouver que leur langue n'est pas un caractère lié à la nationalité mais qu'elle constitue l'un de leurs caractères ethniques, elles pourraient tenter une action pour discrimination fondée sur la race ou l'origine ethnique.

Ceci montre que la définition élargie a aussi son importance dans la détermination du bon comparateur. Celui-ci doit non seulement être un membre du groupe dominant, il devrait aussi être membre d'une autre minorité nationale définie de manière similaire avec la totalité des attributs sociaux. Cela signifie que, lorsqu'un État membre octroie un traitement positif spécifique à une minorité nationale, les Roms, s'ils ne bénéficient pas d'un traitement similaire, peuvent se plaindre d'être moins bien traités qu'un comparateur adéquat. Par conséquent, si un État membre prend des mesures pour répondre aux besoins culturels, sociaux et linguistiques d'autres minorités, il s'engage à faire de même pour les Roms.

Cette définition à multiples facettes a également des conséquences importantes pour la définition de l'égalité de traitement elle-même. Elle permet de voir que le traitement des Roms de manière égale par rapport à la population majoritaire doit avoir trait à tous les aspects de l'auto-identification perçue englobant tous les «attributs sociaux» qui s'y rapportent. Au vu de l'argument selon lequel «la race est elle-même une construction sociale révélant les tentatives idéologiques de légitimer la domination et ancrée dans un contexte social et historique», l'égalité de traitement pour les Roms ne peut pas être assimilée à la ressemblance dans les traitements, où la culture majoritaire, supposée universelle et neutre, est exaltée<sup>46</sup>. Si la définition des Roms ne prend pas en compte leurs «attributs sociaux», elle ne respecte pas «l'hypothèse primordiale de l'égalité en tant que droit de l'homme, selon laquelle tous les être humains sont égaux malgré les différences.»<sup>47</sup> En effet, dans le cas de la discrimination touchant à l'égalité entre les femmes et les hommes, la perception de l'égalité comme ressemblance est considérée comme institutionnalisant la norme masculine<sup>48</sup>. L'on souligne, «quant à la discrimination ethnique, la tendance qu'ont les principes d'égalité classiques à favoriser l'assimilation.» Une définition des Roms tenant compte de tous leurs «attributs sociaux» pourrait nettement faire échec à ces tendances et ouvrir la voie à l'application d'un principe d'égalité matérielle menant à une société inclusive<sup>49</sup>. La nécessité d'obtenir que l'application de la directive sur

<sup>46</sup> FREDMAN, Sandra, *Combating racism with Human Rights in Sandra Fredman (ed.) Discrimination and Human Rights: The Case of Racism*, Oxford University Press, 2001, pp. 9-12. Il est significatif que S. Fredman fasse ressortir cet argument à propos de l'interprétation actuelle de l'affaire Brown contre le Conseil de l'éducation.

<sup>47</sup> SCHIEK, p. 304.

<sup>48</sup> FREDMAN, Sandra, *Women and the Law*, Clarendon Press, 1997, pp. 183-197.

<sup>49</sup> SCHIEK, p. 304-305.



l'égalité raciale englobe tous les «attributs sociaux» dans le terme «race ou origine ethnique» est primordiale pour l'enseignement, où la ségrégation des enfants roms persistera tant que leur langue, leur culture et leur situation sociale ne seront pas respectées. Par contre, la directive sur l'égalité raciale verrait son potentiel gravement freiné si la lecture qui en était faite permettait d'appliquer aux Roms une définition mutilée.

Il ne fait pas de doute qu'un Rom qui garde certaines traditions culturelles, parle romani et a un mode de vie itinérant connaît plus de difficultés qu'un autre qui n'a gardé que certaines traditions culturelles et parle la langue de la majorité et habite de manière être adapté aux structures institutionnelles de la majorité. Plus les Roms gardent des attributs sociaux, plus ils sont profondément affectés par la discrimination structurelle et par les politiques assimilationnistes<sup>50</sup>. L'enseignement public fondé sur la culture et l'attitude de la majorité contient l'échec des Roms, inscrit institutionnellement. L'emploi d'une définition à multiples facettes pour les Roms permet de démontrer que les tentatives d'assimiler les Roms à la norme de la majorité constituent elles-mêmes de la discrimination fondée sur la race ou l'origine ethnique en ce sens que les Roms sont alors traités de manière moins favorable sur la base de leurs attributs sociaux et culturels. Cette interconnexion a rapport avec le traitement des Roms non seulement du point de vue des droits de la minorité – c'est-à-dire en les distinguant d'autres minorités nationales ou ethniques dont les attributs sociaux et la classe sociale s'adaptent plus facilement à la norme de la majorité –, mais aussi du point de vue pédagogique.

De même, il est essentiel d'obtenir que le traitement des Roms dans les écoles soit approprié à la nature à multiples facettes de la définition, comprenant leurs caractéristiques ethniques, raciales et socio-économiques. L'on peut douter que les programmes axés sur la race pour combattre la ségrégation dans l'enseignement soient un succès s'ils se passent de l'élément social, et l'on avance l'idée que les aménagements tenant compte des attributs sociaux devraient avoir un rôle fondamental dans la lutte contre les différences fondées sur la race<sup>51</sup>. En effet, les préoccupations concernant l'enseignement destiné aux Roms sont souvent celles qui sont habituellement retrouvées dans le cadre des enfants pauvres. Par conséquent, les méthodologies se basant uniquement sur le multiculturalisme ou comprenant uniquement des éléments de la culture rom, ou les deux, risquent d'échouer à répondre aux besoins de la majorité des Roms et à ouvrir la voie à un enseignement d'intégration<sup>52</sup>. Si bien qu'en traitant les Roms principalement comme appartenant à une classe sociale, on ne leur assure pas un traitement égal sur la base de la race ou de l'origine ethnique et en axant le traitement sur cette dernière caractéristique, on esquivé les obstacles importants qu'ils rencontrent en tant que membres d'une certaine classe sociale<sup>53</sup>. De plus, à moins d'inclure à la fois l'appartenance ethnique et la race dans la définition, les mesures visant à la promotion des droits de la minorité ethnique peuvent facilement entrer en conflit avec le raisonnement qui sous-tend l'égalité raciale<sup>54</sup>. Étant donné qu'aucune de ces questions ne peut se régler par la simple déclaration d'un État, les États membres, depuis l'Irlande jusqu'à la Slovaquie, en passant par la Suède, sont pris pendant un certain temps dans le laborieux processus d'imagination de mesures d'action positive qui répondent aux besoins des Roms à autant de niveaux distincts que possible.

<sup>50</sup> Le romani est une langue minoritaire répandue en Europe mais beaucoup de Roms ne le parlent plus. Dans certains pays, les Roms parlent d'autres langues minoritaires (russe ou turc ou encore du vieux roumain), comme dans les pays baltes, à Chypre, en Grèce, en Bulgarie et en Hongrie. Par ailleurs, à Chypre, en Grèce et en Bulgarie, de nombreux Roms sont musulmans.

<sup>51</sup> Voir également plus haut la note de base page n° 43.

<sup>52</sup> SZOKE, Judit, "A hátrányos helyzetű tanulók integrációját támogató" HEFOP 2.1., A központi program: A fejlesztés alapvetései, irányultsága ("Programme opérationnel des ressources humaines" 2.1 in *Soutien à l'intégration des élèves socialement désavantagés*, Programme central: Principes de base et objectifs de développement).

<sup>53</sup> Bien que la législation dans tous les États membres aborde ces considérations, certaines mesures s'attachent davantage aux besoins sociaux tandis que d'autres s'attachent plus aux besoins fondés sur la race ou sur l'origine ethnique. *Par exemple, en France, les Roms qui ne sont pas itinérants sont mêlés à la population itinérante générale mais ils constituent 80 % de cette population. Traiter les Roms comme une classe sociale et refuser de leur accorder l'enseignement dans la langue de la minorité risque d'affecter leurs résultats scolaires. En Grèce, «les élèves roms ne sont pas inscrits systématiquement dans les registres de l'école, et certaines écoles ont signalé qu'elles ne procèdent à une inscription que dans le but d'obtenir l'allocation annuelle d'éducation, qui se monte à 300 euros.»* Cela dit, la culture et la langue de la minorité ne sont pas traitées de la même manière que dans le cas de la minorité turque.

<sup>54</sup> De même qu'en Irlande, les classes pour Voyageurs, et en Slovaquie et en Bulgarie, les classes d'un degré zéro, apparemment pour répondre aux besoins liés à la langue de la minorité.

Pour l'élaboration d'une définition des Roms aux fins de la législation communautaire, les traités internationaux ratifiés et promulgués par les États membres sont également importants, par exemple la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, dans laquelle «l'expression „discrimination raciale“ vise toute distinction, exclusion, restriction ou préférence fondée sur la race, la couleur, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique, qui a pour but ou pour effet de détruire ou de compromettre la reconnaissance, la jouissance ou l'exercice, dans des conditions d'égalité, des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans les domaines politique, économique, social et culturel ou dans tout autre domaine de la vie publique.» Ceci est significatif non seulement parce que la définition rend inutile la distinction entre la discrimination basée sur la nationalité, sur l'appartenance ethnique et sur la race mais aussi parce que la définition fait explicitement référence à l'effet de toute distinction sur la jouissance des droits de l'homme dans les domaines politique, social et culturel ou dans tout autre domaine de la vie publique, ce qui signifie qu'elle est capable d'englober tous les «attributs sociaux» des Roms, rendant impératif l'application du principe de l'égalité matérielle. En outre, la définition est également significative parce qu'elle reconnaît que les catégories de couleur et d'ascendance en elles-mêmes ne sont pas pertinentes sur le plan social; c'est la perception de la majorité qui les rend telles. La race est reconnue comme une catégorie qui s'applique aux «individus en fonction de leur apparence extérieure, la couleur de peau étant une importante caractéristique distinctive mais non la seule.»<sup>55</sup> Par conséquent, tandis que la définition des Roms comme minorité raciale souligne que leur apparence physique diffère de celle des Européens majoritaires, le fait de conceptualiser leur différence comme ultimement basée sur la perception révèle que leurs attributs sociaux sont indépendants de leur volonté. Contrairement à une définition axée sur le choix de l'individu pour ce qui est de l'appartenance à une minorité nationale ou ethnique, cette définition résume la langue des Roms, leur culture, etc., à des attributions. En effet, il est douteux que les Roms aient le choix de pouvoir abandonner ces attributs sociaux<sup>56</sup>. On ne l'exigerait sûrement pas des enfants de la majorité à travers l'Europe. Il existe des arguments démontrant que «la connexion inextricable entre le concept de race et les structures de domination est particulièrement claire dans l'utilisation de l'appartenance ethnique comme attachée exclusivement aux minorités. Le groupe dominant ne se considère pas comme un groupe ethnique mais comme la personnification des valeurs universelles. Tous les autres groupes peuvent par conséquent se décrire comme différents, „différent“ signifiant „déviant“ et par conséquent justifiant un traitement inférieur.»<sup>57</sup> La différenciation entre race, religion, langue et traditions culturelles n'a pas toujours été un automatisme juridique, tandis qu'en substance, la race n'a pas toujours été prise d'office pour dénoter la couleur de peau<sup>58</sup>.

Quelques tentatives ont été faites dans les États membres pour englober la nature à multiples facettes des Roms. En France, tandis que divers efforts visent à donner un enseignement à la «population itinérante» – composée à 80 % de Roms sédentaires –, aucune mesure spéciale n'est prise pour adopter des aménagements relatifs à la langue de minorité qu'ils parlent<sup>59</sup>. Au Royaume-Uni, les Voyageurs se sont battus pendant des décennies afin de garder leur mode de vie itinérant, avant d'obtenir gain de cause devant les tribunaux anglais. Le refus d'adopter des

<sup>55</sup> SCHIEK, S. 309.

<sup>56</sup> Pour certains Roms et Voyageurs, «le nomadisme est un mode de vie, pour d'autres, c'est un état d'esprit.» SPENCER Sarah, *Gypsies and Travellers: Britain's forgotten minority*, *European Human Rights Law Review*, 4/2005. En examinant la question de savoir si la vie itinérante est réellement une caractéristique choisie, il faut se rappeler ce que disait un *Traveller* de l'éventualité d'habiter une maison: «C'est comme attraper un oiseau sauvage dans un arbre et le mettre en cage: ce n'est pas sa vie.» NINER P., *The Provision and Condition of Local Authority Gypsy and Traveller Sites in England* (ODPM, 2002).

<sup>57</sup> FREDMAN, Sandra, *Combating racism with Human Rights* in Sandra Fredman (ed.) *Discrimination and Human Rights: The Case of Racism* (Oxford University Press, 2001), p. 11.

<sup>58</sup> Dans son Avis consultatif du 31 juillet 1930 sur la question des «Communautés» belgo-bulgares (N° 17 (B17), p. 33), la Cour permanente de justice internationale a déclaré qu'une communauté (minoritaire) est l'existence d'une collectivité de personnes vivant dans un pays ou une localité donnés, ayant une race, une religion, une langue et des traditions qui leur sont propres, et unies par l'identité de cette race, de cette religion, de cette langue et de ces traditions dans un sentiment de solidarité, à l'effet de conserver leurs traditions, de maintenir leur culte, d'assurer l'instruction et l'éducation de leurs enfants conformément au génie de leur race et de s'assister mutuellement.

<sup>59</sup> Selon le rapport français, «Comme la plupart des droits sociaux sont gérés sur la base du lien à un lieu, la résidence, tous les citoyens ayant un mode de vie itinérant (Roms et non-Roms) ont un statut administratif spécifique. Les Roms qui ne sont pas itinérants sont mêlés à la population itinérante générale mais constituent 80 % de cette population. Afin d'adopter des aménagements tenant compte de leur mode de vie itinérant, le ministère de l'Éducation nationale en France a mis en place un certain nombre d'actions ciblées qui, en fait, entraînent la concentration d'enfants itinérants.

aménagements tenant compte de cette caractéristique inhérente a eu un effet sur le niveau d'instruction des enfants. En outre, à plusieurs reprises, la Cour européenne des droits de l'homme<sup>60</sup> a préféré ne pas trouver de connexion entre le refus d'un permis d'urbanisme et la négation du droit à la création d'établissements d'enseignement.

Il est donc d'autant plus important que la directive sur l'égalité raciale contienne une définition à multiples facettes complète. Les fondements seraient alors posés pour donner à *race et origine ethnique*, en ce qui concerne les Roms et les autres groupes minoritaires à travers l'Union européenne, une «interprétation autonome et uniforme», comme le soutient un récent jugement à Chacón Navas<sup>61</sup>. Ici, en substance, la juridiction espagnole auprès de laquelle un recours a été introduit a saisi la CJCE de questions sur l'interprétation de la notion de «handicap». De même que *race et origine ethnique* dans la directive sur l'égalité raciale, le terme «handicap» n'est pas défini dans la directive sur l'égalité en matière d'emploi<sup>62</sup>, qui ne fait pas non plus référence à la définition de «handicap» dans les législations des États membres. Selon l'arrêt de la Cour:

«À cet égard, il découle des exigences tant de l'application uniforme du droit communautaire que du principe d'égalité que les termes d'une disposition du droit communautaire qui ne comporte aucun renvoi exprès au droit des États membres pour déterminer son sens et sa portée doivent normalement trouver, dans toute la Communauté, une interprétation autonome et uniforme qui doit être recherchée en tenant compte du contexte de la disposition et de l'objectif poursuivi par la réglementation en cause (voir, entre autre, arrêt 327/82 Ekro [1984] Rec. p. 107, point 11, et Aff. C 323/03 *Commission c. Espagne* [2006] Rec. p. I 2161, point 32).»<sup>63</sup>

## 2.2. Champ d'application sur le plan matériel

Conformément à l'article 3, § 1, de la directive sur l'égalité raciale: «Dans les limites des compétences conférées à la Communauté, la présente directive s'applique à toutes les personnes, tant pour le secteur public que pour le secteur privé, y compris les organismes publics, en ce qui concerne [...] g) l'éducation.» Ainsi que cette disposition le montre clairement, le niveau d'enseignement auquel s'applique la directive sur l'égalité raciale n'est ni spécifié ni limité<sup>64</sup>. Il suffit donc de dire que tous les types d'enseignement sont couverts, depuis le stade préscolaire jusqu'aux études supérieures, enseignement technique et professionnel (mentionné explicitement à l'article 3, 1, b), formel et informel, public et privé compris. Ce dernier, en particulier, est justifié par la référence faite dans l'article 3 «tant [au] secteur public qu'[au] secteur privé.» Le fait que le secteur privé soit couvert pourrait être significatif pour les nouveaux États membres, où le système de protection des droits de l'homme établi après la transition politique est fortement axé sur les établissements publics.

À la place de règles normatives détaillées dans la directive sur l'égalité raciale, les dispositions et la jurisprudence des traités internationaux ratifiés par les États membres et qui sont invoqués dans le préambule<sup>65</sup>, tels que le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC) peuvent donner une orientation pour la signification et le contenu du mot «éducation» aux termes de l'article 3, 1, g de la directive sur l'égalité raciale. L'article

<sup>60</sup> Buckley c. Royaume-Uni, arrêt du 25 septembre 1996; Chapman, Coster, Lee, et Jane Smith c. Royaume-Uni, arrêts du 18 janvier 2001.

<sup>61</sup> Affaire C 13/05, Sonia Chacón Navas c. Eurest Colectividades SA, arrêt du 11 juillet 2006.

<sup>62</sup> Directive 2000/78/CE de Conseil du 27 novembre 2000 portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail.

<sup>63</sup> Affaire C 13/05, point 40.

<sup>64</sup> Ailleurs, le droit communautaire limite expressément le champ d'application de l'éducation auquel il s'applique. Par exemple, l'article 12 du Règlement n° 1612/68 dispose que «les enfants d'un ressortissant d'un État membre qui est ou a été employé sur le territoire d'un autre État membre sont admis aux cours d'enseignement général, d'apprentissage et de formation professionnelle dans les mêmes conditions que les ressortissants de cet État, si ces enfants résident sur son territoire.» La CJCE a interprété l'article 12 de manière généreuse dans les types de cours qu'il couvre et en relation à la signification donnée à «qui [...] sont admis aux cours de manière à inclure les subventions et autres mesures facilitantes.» Voir, CRAIG, P. et DE BURCA, G., *EU Law: Text, Cases and Materials*, Oxford, 2003.

<sup>65</sup> Considérant (3) de la directive sur l'égalité raciale.

13, paragraphe 2, du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels est pris pour garantir le droit à recevoir un enseignement qui, sous toutes ses formes et à tous les niveaux, doit répondre aux caractéristiques interdépendantes et essentielles suivantes et qui forment le *4A Scheme* (Plan des quatre «A»)<sup>66</sup>:

- a) dotations (*Availability*) - Les établissements d'enseignement et les programmes éducatifs doivent exister en nombre suffisant avec les conditions matérielles nécessaires, des enseignants ayant reçu une formation et percevant des salaires compétitifs sur le plan intérieur, des matériels pédagogiques et en général des équipements, par exemple une bibliothèque, des ordinateurs et du matériel informatique.
- b) accessibilité (*Accessibility*) - Les établissements d'enseignement et les programmes éducatifs doivent être accessibles à tout un chacun, sans discrimination. L'accessibilité revêt trois dimensions qui se chevauchent: non-discrimination, accessibilité physique et accessibilité du point de vue économique, c'est-à-dire que non seulement l'enseignement doit être dispensé en un lieu raisonnablement accessible ou à travers les technologies modernes mais aussi que l'éducation doit être économiquement à la portée de tous.<sup>67</sup>
- c) acceptabilité (*Acceptability*) - La forme et le contenu de l'enseignement, y compris les programmes scolaires et les méthodes pédagogiques, doivent être acceptables (par exemple, pertinents, culturellement appropriés et de bonne qualité) pour les étudiants et, le cas échéant, les parents.
- d) adaptabilité (*Adaptability*) - L'enseignement doit être souple de manière à pouvoir être adapté aux besoins de sociétés en mutation, ainsi qu'aux besoins des étudiants dans leur propre cadre social et culturel.

De manière déterminante, ce plan requiert la garantie d'égalité de traitement en fonction des conditions matérielles et aussi du contenu, c'est-à-dire la garantie de l'existence de cours et de méthodes pédagogiques culturellement appropriés qui doivent être flexibles pour pouvoir répondre aux divers besoins culturels et sociaux. C'est l'analogie du droit à l'enseignement effectif, lequel, comme l'a déclaré la Cour européenne des droits de l'homme, comprend le droit à l'instruction aux termes de l'article 2 du Protocole n°1 à la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH)<sup>68</sup>. Une fois qu'un certain contenu, tel que l'enseignement dans la langue de la minorité, est donné à l'école primaire (et éventuellement en préscolaire), l'échec à assurer la suite «au niveau de l'école secondaire doit être considéré dans les faits comme la négation de la substance» du droit à l'instruction<sup>69</sup>.

### 2.3. Discrimination: signification

La directive sur l'égalité raciale conceptualise la discrimination comme directe ou indirecte. Elle régule certaines formes spécifiques comme le harcèlement, l'injonction à pratiquer la discrimination et les rétorsions mais n'aborde pas spécifiquement la discrimination structurelle (ségrégation et discrimination institutionnelle) basée sur la race ou l'origine ethnique. Une discrimination directe se produit lorsque, pour des raisons de race ou d'origine ethnique, une personne

<sup>66</sup> Observation générale de l'ECOSOC sur le droit à l'éducation, (citée plus haut, en 4<sup>e</sup> note de bas de page), p. 6.

<sup>67</sup> Il y a lieu de noter à ce sujet que le paragraphe 2 de l'article 13 est libellé différemment selon le niveau d'enseignement considéré: l'enseignement primaire doit être «accessible gratuitement à tous», tandis que les États parties sont tenus d'instaurer progressivement la gratuité de l'enseignement secondaire et de l'enseignement supérieur.

<sup>68</sup> La première phrase de l'article 2 du protocole n° 1 énonce: «Nul ne peut se voir refuser le droit à l'instruction.» Arrêt linguistique belge (N° 2) Rapport annuel 1968 de l'Union européenne sur les droits de l'homme, vol. 1, p. 252.

<sup>69</sup> *Chypre c. Turquie*, arrêt du 10 mai 2001, points 273 à 280. La Cour européenne des droits de l'homme a été saisie de l'affaire qui concerne des allégations selon lesquelles il est refusé «de créer des établissements secondaires pour les enfants chypriotes grecs vivant dans le nord de Chypre et que par conséquent, les parents chypriotes grecs qui ont des enfants en âge de fréquenter l'école secondaire se voient refuser le droit d'assurer à leurs enfants un enseignement conforme à leur conviction religieuses et philosophiques.» La Cour a prononcé un constat de violation de l'article 2 du Protocole n° 1 de la CEDH dans le chef des Chypriotes grecs vivant dans le nord de Chypre dans la mesure où ils n'ont pas bénéficié d'un enseignement secondaire approprié. La Cour européenne des droits de l'homme a également été saisie de plaintes concernant l'allégation d'une pratique administrative discriminatoire à l'encontre de la communauté tsigane chypriote turque vivant dans le nord de Chypre, points 349-353.

est traitée de manière moins favorable qu'une autre ne l'est, ne l'a été ou ne le serait dans une situation comparable<sup>70</sup>. Une discrimination indirecte se produit lorsqu'une disposition, un critère ou une pratique apparemment neutre est susceptible d'entraîner un désavantage particulier pour des personnes d'une race ou d'une origine ethnique donnée par rapport à d'autres personnes, à moins que cette disposition, ce critère ou cette pratique ne soit objectivement justifié par un objectif légitime et que les moyens de réaliser cet objectif ne soient appropriés et nécessaires<sup>71</sup>.

Nous soutenons que la ségrégation dans l'enseignement subie par les Roms européens ne peut être qualifiée que de discrimination directe même si la ségrégation peut sembler poser question pour l'application du concept de discrimination directe dans la directive sur l'égalité raciale. En 1955, alors que les enfants noirs des États-Unis étaient clairement exclus des écoles publiques fréquentées par des enfants blancs, sous l'empire de lois prévoyant ou autorisant la ségrégation raciale, la Cour Suprême des États-Unis, dans son arrêt *Brown c. Board of Education*<sup>72</sup>, a jugé que la ségrégation était une violation de la clause de protection égale garantie par la constitution américaine. La Cour a rejeté l'argument selon lequel la ségrégation aurait pu être non discriminatoire comme le disait la doctrine «séparés mais égaux». La stigmatisation frappant les enfants noirs obligés de fréquenter des écoles ségréguées était en elle-même une forme de discrimination.

A première vue, les situations de ségrégation qui se développent dans l'Europe contemporaine semblent moins claires que dans l'affaire *Brown*. Cependant, la création ou le maintien d'écoles ou de classes constituées uniquement ou majoritairement d'élèves roms, quand la race est la seule différence entre les élèves roms et les autres équivaut clairement à une discrimination directe. Que cela ne puisse être sanctionné par la loi mais par des pratiques nationales ou locales importe peu; ce n'est pas la source de la discrimination mais ses conséquences qui la rendent illicite aux termes de la directive sur l'égalité raciale. De même que dans l'affaire *Brown*, il n'importe pas de savoir si les conditions dans les écoles et classes homogènes ou majoritairement roms sont moins bonnes en quoi que ce soit. En fin de compte, la ségrégation par elle-même constitue un traitement moins favorable, symbolisant des inégalités dans la dignité humaine qui découlent de la négation du choix libre et éclairé pour l'enseignement, y compris le choix absolu de ne pas subir de ségrégation. Cette formulation de traitement moins favorable anéantit toute idée selon laquelle des conditions égales mais séparées seraient conformes à la directive sur l'égalité raciale, sauf en cas de demande expresse des Roms, fondée sur un choix libre et éclairé.

Afin de déterminer s'il y a ségrégation aux termes de la directive sur l'égalité raciale, il faut démontrer que les enfants roms sont séparés des autres dans les écoles ou entre écoles. À l'évidence, pour qu'il y ait ségrégation, il n'est pas nécessaire que tous les enfants d'un échantillon soient Roms et que tous ceux de l'autre échantillon soient non-Roms. Il suffit de démontrer qu'une fraction significative d'enfants victimes de ségrégation sont Roms comparés à une portion significative de non-Roms dans l'échantillon de référence. Sachant que le concept de ségrégation proposé se concentre sur un certain statu quo, la pratique qui l'entraîne est dénuée d'importance. Qui plus est, aux termes de la directive sur l'égalité raciale, il importe peu de savoir si la ségrégation résulte d'un acte actif et intentionnel ou d'une simple omission circonstanciée. La ségrégation est une grave violation de la dignité humaine et ne devrait jamais être présumée volontaire.

<sup>70</sup> Article 2, paragraphe 2 a de la directive sur l'égalité raciale.

<sup>71</sup> Article 2, paragraphe 2 b de la directive sur l'égalité raciale.

<sup>72</sup> *Brown v. Board of Education of Topeka*, 347 U.S. 483 (1954).

Dès que l'infrastructure et l'enseignement sont de moindre qualité, on peut parler de traitement moins favorable. À partir du moment où les enfants roms ont les mêmes aptitudes intellectuelles que la majorité des enfants qui fréquentent des classes ou écoles comparables, on voit bien que la fourniture de meilleurs équipements aux enfants du groupe majoritaire démontre de manière directe l'existence d'un traitement moins favorable. Souvent, pour justifier des différences dans les cours et le matériel, les nouveaux États membres allèguent des différences de capacités intellectuelles entre les enfants roms et ceux de la majorité à l'intelligence normale. Cependant, d'abondantes références pédagogiques et méthodologiques établissent l'inverse<sup>73</sup>, démontrant au contraire qu'en fait ce traitement dénie aux enfants roms la possibilité d'être tout aussi «normaux» que leurs homologues du groupe majoritaire. Ces situations correspondent donc aussi à une discrimination directe basée sur la race et non sur le handicap.

D'aucuns pourront certes soutenir que la ségrégation est le résultat non de la race mais des habitudes de logement, de la classe sociale, de la langue, des traditions culturelles, du mode de vie itinérant et de la religion. Nous soutenons que la définition suggérée pour les Roms permet de contrer ces arguments. Comme nous l'avons démontré plus haut, depuis la Cour permanente de justice internationale jusqu'aux cours nationales des États membres en passant par la Cour européenne des droits de l'homme, l'autorité judiciaire peut démontrer que la langue, les traditions culturelles, le mode de vie itinérant et la religion sont des caractéristiques essentielles de ce groupe ethnique. De même que l'on nierait l'essence de la protection fondée sur la race si l'on disait que la couleur de peau ne fait pas partie de la race, ce serait nier l'essence de la protection de la loi pour les Roms que de prétendre que d'autres caractéristiques fondamentales ne font pas partie de leur race ou de leur origine ethnique.

En pratique, l'un des arguments les plus courants pour l'enseignement séparé (que ce soit égal ou inférieur) n'est pas le choix libre et éclairé des parents, mais leur consentement tacite. Cependant, il existe une importante distinction entre le choix et le consentement. Le choix indique une décision libre des parents; le consentement se rattache le plus souvent à des recommandations des enseignants, psychologues, etc. Le consentement des parents ne peut *généralement* pas être interprété comme une justification légitime aux termes de la directive sur l'égalité raciale, au regard de laquelle ne peut se justifier une discrimination directe (sauf exceptionnellement en tant que qualification professionnelle ou mesure positive). Comme l'a souligné le comité consultatif de la convention-cadre pour la protection des minorités nationales, la question du consentement doit être examinée très soigneusement.

Seules des mesures positives visant par exemple la promotion des droits minoritaires pour l'usage de la langue minoritaire devraient pouvoir justifier une ségrégation, pour autant qu'elles servent vraiment les intérêts des enfants de cette minorité. Dans certaines municipalités suédoises, des mesures prises pour les enfants roms scolarisés ont conduit à la création de classes séparées pour les Roms. Ces mesures étaient souvent soutenues par nombre de parents roms. Le comité consultatif de la convention-cadre pour la protection des minorités nationales «considère que, même quand ces initiatives sont conçues pour apporter un soutien scolaire supplémentaire aux élèves concernés, le fait de consacrer des classes spéciales à une minorité nationale (plutôt que, par exemple, l'enseignement [...] de leur langue et de leur culture) risque de défavoriser les enfants concernés et de contrevenir à la mise en œuvre de l'article 12 et au principe du dialogue interculturel énoncé à l'article 6 de la Convention-cadre.» «Il existe cependant d'autres cas où un enseignement séparé, intégralement ou en partie, peut se révéler plus approprié et même la seule solution possible.» Pour illustrer son propos, le Comité consultatif s'est référé à un scénario dans lequel les dirigeants de la communauté maronite chypriote ont demandé à plusieurs reprises à disposer d'écoles séparées destinées à

<sup>73</sup> En substance, ces arguments se résument à une réticence des enseignants à adopter des méthodologies intégratives, telles que des méthodologies pas-à-pas. Par exemple, l'International Step by Step Association (ISSA) fournit des guides de pratique comme «ressource pour les enseignants, les soignants, les parents et les autres professionnels de l'enfance [...] où ils peuvent trouver des applications pratiques sur la manière de mettre en œuvre dans les programmes destinés à la petite enfance les philosophies axées sur l'enfant en milieu communautaire.» Consultables à <http://www.issa.nl/resources.html>. ISSA est également co-auteur sur les méthodologies pédagogiques pour un mémoire d'amicus curiae dans l'affaire *D. H. et autres contre la République tchèque*, pendante devant la Grande Chambre de la Cour européenne des droits de l'homme. Consultable à [http://www.justiceinitiative.org/db/resource2?res\\_id=102627](http://www.justiceinitiative.org/db/resource2?res_id=102627) (en anglais).



favoriser la préservation de leur culture. Même dans ces circonstances, le comité consultatif a souligné la nécessité de la «promotion du dialogue et du contact interculturels».

Malheureusement, la Cour européenne des droits de l'homme était prête à accepter le consentement tacite des parents comme justification potentielle de la ségrégation dans l'enseignement, dans le contexte du placement dans des écoles spéciales d'enfants roms chez qui le diagnostic de déficience intellectuelle avait été posé erronément. Dans l'affaire Ostrava, un groupe d'enfants roms allant à l'école dans la ville tchèque d'Ostrava s'est plaint d'une ségrégation raciale de fait, de discrimination directe et indirecte résultant de la mise en place de réglementations permettant l'établissement de deux systèmes éducatifs indépendants. Les requérants avancèrent qu'alors que les écoles spéciales destinées aux enfants handicapés mentaux accueillent un nombre disproportionné d'enfants roms, les écoles primaires ordinaires accueillent principalement des non-Roms. La Cour a dit que «les besoins et aptitudes ou déficiences des enfants» eux-mêmes, ainsi que le *comportement parental* justifiaient la différence de traitement<sup>74</sup>. L'on peut regretter que la Cour n'ait pas choisi de traiter les questions avancées par les requérants, telles que la question de savoir dans quelle mesure le consentement des parents était «éclairé», mais qu'elle ait adopté le point de vue moyen d'une personne de la majorité, qui est au fait de ses droits, n'a guère subi de pression de la part des pouvoirs publics et a accès aux informations concernées pour prendre sa propre décision en connaissance de cause. Ce n'est que de ce point de vue que des facteurs tels que l'absence de recours parental contre les décisions de placement peut être considéré comme une preuve de volonté réelle des parents. En dépit du problème d'erreurs de diagnostic, la licéité de la ségrégation scolaire sur la base des «besoins et aptitudes» en tant qu'action positive serait loin d'être évidente aux termes de la directive sur l'égalité raciale.

Cela ne veut pas dire que l'enseignement intégré soit toujours la meilleure solution. Lorsque l'enseignement intégré échoue à adopter des aménagements tenant compte des Roms mais exige leur assimilation aux normes de la majorité, on peut soutenir qu'il se produit une discrimination directe sur la base de la race ou de l'origine ethnique, qui est contraire à la directive sur l'égalité raciale. Comme le rappelle Fredman, la décision Brown implique malheureusement que si la ségrégation était assimilée à l'inégalité, l'intégration doit alors signifier l'égalité. Sous l'apparence de l'indifférence à la race, «tout ce qui est majoritairement noir» est perçu comme inférieur<sup>75</sup>. Notons que le concept de discrimination directe dans la directive sur l'égalité raciale tient compte des caractéristiques essentielles des groupes victimes de ségrégation et permet plus de souplesse tout en évitant d'étudier la valeur des cultures majoritaires et minoritaires. Il est donc possible d'utiliser les dispositions concernant l'action positive dans la directive sur l'égalité raciale. La directive reconnaît les dimensions historiques des désavantages rencontrés par les minorités raciales et ethniques et permet d'adopter des mesures qui «compensent les désavantages<sup>76</sup>» liés à la race ou à l'origine ethnique des Roms. Des mesures compensatoires peuvent, comme dans la majorité des États membres, concerner les désavantages relatifs au statut social des Roms<sup>77</sup>. Les États membres signalent aux organes de surveillance régionaux, depuis l'ECRI jusqu'à l'EUMC, la situation de vulnérabilité des Roms et les mesures qu'ils adoptent pour venir à bout des problèmes.

<sup>74</sup> Point 49 et point 10 à 11 et 49 à 51 respectivement.

<sup>75</sup> Aux États-Unis, le juge de la Cour suprême C. J. Warren exprime l'avis suivant: «Dans l'affaire *Sweatt v. Painter*, en considérant qu'une faculté de droit ségréguée pour Noirs ne saurait leur apporter des possibilités de s'instruire équivalentes, la Cour se fie en grande partie aux „qualités qu'il n'est pas possible de mesurer de manière objective et qui font la grandeur d'une faculté de droit“. Dans l'arrêt *McLaurin v. Oklahoma State Regents*, la Cour, en requérant qu'un étudiant noir admis dans une université blanche soit traité comme les autres étudiants, a recours à des considérations qui ne sont pas tangibles: «sa capacité à étudier, à participer à un débat et à un échange de points de vue avec les autres étudiants, et, de manière générale, à apprendre son métier.» Ce type de considérations s'applique avec d'autant plus de force aux élèves des écoles primaires et secondaires. Le fait de les séparer de ceux qui ont le même âge et les mêmes qualifications simplement sur la base de leur race, provoque chez eux un sentiment d'infériorité quant à leur statut dans la société, et ils peuvent en être affecté dans leur cœur et dans leur âme de manière probablement irréparable.» Friedman, Brown in Context, in A. Sarat (ed.), *Race, Law and Culture* (1997), 3.

<sup>76</sup> Considérant (17) et article 5 de la directive sur l'égalité raciale.

<sup>77</sup> Dans certains États membres, des dispositions sociales sont prises pour les Roms spécifiquement, comme en Grèce, en Italie et à Chypre, tandis que dans d'autres, comme en Espagne, en France et en Hongrie, les Roms sont concernés en tant qu'appartenant à une classe sociale ciblée.



La ségrégation ne peut se justifier que si elle correspond aux critères suivants, (i) servir l'intérêt supérieur de l'enfant, (ii) avoir pour base le consentement libre et éclairé des parents ou étudiants, (iii) viser à préserver les traditions religieuses, linguistiques ou culturelles, (iv) enfin, fournir le même niveau d'instruction. Aux termes de la Convention relative aux droits de l'enfant, pour l'intérêt supérieur de l'enfant, «les programmes scolaires doivent être pleinement adaptés au milieu social, culturel, environnemental et économique de l'enfant ainsi qu'à ses besoins présents et futurs.»<sup>78</sup> La convention de 1960 de l'UNESCO concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement<sup>79</sup> peut aussi donner des orientations sur les situations dans lesquelles un enseignement séparé peut se justifier. L'article 2 de la Convention de l'UNESCO permet l'enseignement séparé pour des motifs d'ordre religieux ou linguistique, lorsque l'enseignement séparé «correspond au choix des parents ou tuteurs légaux des élèves, si l'adhésion à ces systèmes ou la fréquentation de ces établissements demeure facultative et si l'enseignement dispensé est conforme aux normes qui peuvent avoir été prescrites ou approuvées par les autorités compétentes, en particulier pour l'enseignement du même degré.»

Il est significatif, alors que la directive sur l'égalité raciale se concentre sur le traitement moins favorable sans spécifier plus avant la signification du terme «traitement», que le maintien d'une réelle ségrégation pourrait être qualifié de discrimination directe. De plus, sachant qu'en vertu de la directive sur l'égalité raciale, il n'est pas nécessaire de prouver une intention de discriminer, comme dans l'article 1 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale ou l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme<sup>80</sup>, il suffit de démontrer que soit *l'intention* soit *l'effet* du traitement était discriminatoire. Il s'ensuit que si l'établissement ou le maintien de classes ou d'écoles pour Roms est le reflet d'habitudes de logement caractérisées par la ségrégation, la situation peut encore constituer une discrimination raciale directe dans l'enseignement, qui ne peut se justifier dans le cadre de la directive sur l'égalité raciale. La Cour d'appel de Debrecen en Hongrie l'a récemment affirmé dans une affaire où l'action avait été intentée contre une municipalité reconnue coupable d'avoir ségrégué des enfants roms lors d'une fusion d'écoles au cours de laquelle, au lieu de mettre fin à la ségrégation, elle avait aussi fusionné les zones de ramassage, ce qui traduisait une ségrégation résidentielle<sup>81</sup>.

Le recours à la discrimination directe plutôt qu'indirecte est crucial dans le contexte étant donné qu'il exclut toute justification, telle que le consentement des parents, la compétence moindre des élèves ou d'autres facteurs couramment cités. Bien qu'une cour à laquelle de telles justifications seraient soumises pourrait les dire elles-mêmes fondées sur des stéréotypes raciaux, la jurisprudence d'autres juridictions, comme la Cour européenne des droits de l'homme dans la décision Ostrava ci-dessus, suggère autre chose. Une plainte pour discrimination indirecte ne rend pas justice à la définition à facettes multiples des Roms. Par exemple, il serait possible de soutenir que l'exclusion des Roms des écoles de la majorité n'est pas fondée sur la race, mais sur l'application d'une condition, telle la proximité du logement, qui a pour effet d'exclure les Roms d'une manière disproportionnée car ceux-ci vivent dans des zones ségréguées. C'est à première vue une discrimination indirecte, à moins de pouvoir la justifier. Mais l'on pourrait dire qu'elle est justifiée du fait que la destination des écoles aux enfants des habitants proches est une pratique largement acceptée et désirable pour bien des raisons. Dans le cas des Roms toutefois, c'est éluder le fait que la ségrégation

<sup>78</sup> Convention relative aux droits de l'enfant, *Les buts de l'éducation*, 17/04/2001, CRC/GC/2001/1. Observation générale, paragraphe 9. L'article 29 1. c de la Convention relative aux droits de l'enfant est libellé comme suit: Les États parties conviennent que l'éducation de l'enfant doit viser à inculquer à l'enfant le respect de ses parents, de son identité, de sa langue et de ses valeurs culturelles, ainsi que le respect des valeurs nationales du pays dans lequel il vit, du pays duquel il peut être originaire et des civilisations différentes de la sienne.

<sup>79</sup> Tous les États membres ont ratifié la Convention de l'UNESCO sauf la Belgique, la Grèce, l'Autriche, l'Irlande, l'Estonie, la Lituanie et la Lettonie.

<sup>80</sup> Dans l'affaire *Hugh Jordan contre le Royaume-Uni* (arrêt du 4 mai 2001), la Cour européenne des droits de l'homme observe que: «lorsqu'une politique ou mesure générale a des répercussions exagérément préjudiciables sur un groupe donné, il n'est pas exclu qu'elle puisse être considérée comme discriminatoire, même si elle ne vise pas spécifiquement ce groupe.» Paragraphe 154.

<sup>81</sup> Jugement du 9 juin 2006, *Debreceni Ítéltábla* (Cour d'appel de Debrecen) No. Pf.I.20.683/2005.

résidentielle est elle-même le résultat de la discrimination structurelle<sup>82</sup>. La justification se fonde donc elle-même sur des motifs raciaux. Nous affirmons qu'il est préférable, en principe et stratégiquement, de conceptualiser la ségrégation scolaire comme discrimination directe puisque celle-ci comprend la définition à facettes multiples des Roms et l'éventail complet des établissements et pratiques discriminatoires à leur égard et exclut la possibilité de justifications qui seraient elles-mêmes dans ces structures.

La ségrégation scolaire et la ségrégation résidentielle sont parfois concomitantes. Dans bien des cas, conduire en bus les enfants dans une école non caractérisée par la ségrégation peut résoudre le problème, et dans d'autres cas, ce n'est même pas nécessaire parce que des écoles sans ségrégation sont voisines de l'école ségréguée<sup>83</sup>. Cependant, il peut exister des situations dans lesquelles la distance géographique entre les écoles avec et sans ségrégation ne permet pas les trajets en bus. La responsabilité de la ségrégation doit alors être examinée à la lumière du choix de la population rom de se déplacer ou de rester. Il est évident que si les Roms n'ont vraiment pas envie de se déplacer, leur séparation n'est pas involontaire. De toute manière, dans cette hypothèse, il est peut probable qu'ils se plaignent de ségrégation. Mais s'ils veulent se déplacer alors qu'ils ne peuvent le faire en raison de leur (extrême) pauvreté, la responsabilité des autorités est engagée du fait de maintenir la situation, de ne pas faciliter l'accès à une éducation et à un logement sans ségrégation. Par exemple, il ne reste que des enfants roms dans les écoles de villages gravement défavorisés de l'est de la Slovaquie, du nord-est de la Hongrie et du sud de la Bulgarie, habités uniquement par des Roms ou désertés par les blancs<sup>84</sup>.

Le droit international considère que la ségrégation est une discrimination directe. Non seulement l'article 1 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale mentionne l'exclusion en tant que forme distincte de discrimination, mais l'article 3 place la ségrégation raciale sur le même plan que l'apartheid du point de vue de la condamnation internationale<sup>85</sup>. Dans cette Convention, rien n'indique que la ségrégation puisse se justifier. Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale considère que la ségrégation «peut également être le résultat non intentionnel d'actions de personnes privées.»<sup>86</sup> Quant à la répartition des habitants par quartiers, qui justifient souvent la ségrégation, le Comité dit qu'elle est influencée par des «différences de revenu entre les groupes sociaux, [lesquelles] se conjuguent parfois aux différences de race, de couleur, d'ascendance et d'origine nationale ou ethnique, de sorte que les habitants peuvent être victimes d'un certain ostracisme et que les personnes subissent une forme de discrimination dans laquelle les motifs raciaux se combinent à d'autres motifs.»<sup>87</sup> Notons que selon

<sup>82</sup> À titre d'illustration, citons le rapport du Centre européen pour les droits des Roms *Stigmata: Segregated Schooling of Roma in Central and Eastern Europe, a survey of patterns of segregated education of Roma in Bulgaria, the Czech Republic, Hungary, Romania, and Slovakia*, (Scolarité ségréguée des Roms en Europe centrale et en Europe de l'Est, une étude des habitudes de l'enseignement caractérisé par la ségrégation des Roms en Bulgarie, en République tchèque, en Hongrie, en Roumanie et en Slovaquie) p. 67. «L'émergence des écoles ségréguées sur la base de la ségrégation en matière de logement remonte aux années du régime communiste en Europe centrale et en Europe de l'Est. En Bulgarie, par exemple, à côté de la formation de ghettos urbains roms dans les années 1950, un système d'écoles ségréguées a été développé suite au système de répartition des écoles en districts, qui rendait impossible le libre choix de l'école.» Consultable à la page [www.errc.org/db/00/04/m000000004.pdf](http://www.errc.org/db/00/04/m000000004.pdf).

<sup>83</sup> Ceci est confirmé par les données les plus récentes sur la ségrégation en matière de logement et sur la ségrégation relative à l'école publiées par l'EUMAP, in *Equal access to quality education for Roma* (Accès égal à l'enseignement de qualité pour les Roms) (Bulgarie, Hongrie, Roumanie et Serbie), 2007, voir chapitre 4.4. concernant la Ségrégation résidentielle, consultable à la page [http://www.eumap.org/topics/minority/reports/roma\\_education](http://www.eumap.org/topics/minority/reports/roma_education).

<sup>84</sup> Pour un sommaire sur les écoles de ghettos, voir le Centre pour le droit des Roms, *Stigmata: Segregated Schooling of Roma in Central and Eastern Europe, a survey of patterns of segregated education of Roma in Bulgaria, the Czech Republic, Hungary, Romania, and Slovakia* (Scolarité ségréguée des Roms en Europe centrale et en Europe de l'Est, une étude des habitudes de l'enseignement caractérisé par la ségrégation des Roms en Bulgarie, en République tchèque, en Hongrie, en Roumanie et en Slovaquie), pp. 67 à 75. Les exemples géographiques sont tirés des visites de l'auteur en Hongrie pour la recherche de faits et sur des informations données par Margarita Iljeva et par Zuzana Dlugosova, avocats spécialisés dans les droits de l'homme, respectivement en Bulgarie et en Slovaquie.

<sup>85</sup> L'article 3 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale énonce: «Les États parties condamnent spécialement la ségrégation raciale et l'apartheid et s'engagent à prévenir, à interdire et à éliminer sur les territoires relevant de leur juridiction toutes les pratiques de cette nature.»

<sup>86</sup> CERD, Recommandation générale n° 19: Ségrégation raciale et apartheid (art. 3), 18/08/95, point 3.

<sup>87</sup> Ibid.

l'article 3 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, les États membres doivent non seulement interdire toutes les pratiques de ségrégation, mais aussi les prévenir et les éliminer.

En outre, une discrimination directe se produit également lorsque des enfants roms jouissant de leurs capacités intellectuelles reçoivent un enseignement spécial donné sur base de tests psychologiques qui ne sont pas neutres par rapport à la race. Les tests psychologiques ou toute autre méthode de dépistage préscolaire ne tenant pas compte des différences raciales provenant des attributs sociaux des Roms, ne paraissent pas en fait fondés sur des critères neutres. Comme les lois jugées directement discriminatoires dans l'affaire *Brown*, ces tests et méthodes de dépistage traitent les Roms de manière moins favorable que les enfants de la majorité en ne leur offrant même pas une ligne de départ égale pour mesurer leurs facultés intellectuelles. C'est donc de la discrimination directe et non indirecte, ne pouvant faire l'objet d'aucune justification. En effet, les tests ayant un biais racial ne sont que défavorables pour les enfants roms, traitant les enfants roms pourvus de facultés intellectuelles normales comme s'ils étaient handicapés. Le même mécanisme n'a jamais été détecté dans le cas des enfants de la majorité. Le fait que le biais dans les tests et méthodes de dépistage n'est pas expressément fondé sur la «race» mais sur un ensemble de caractéristiques essentielles, comme la culture, l'histoire et le statut social ne signifie pas qu'il ne s'agirait pas d'un biais racial, étant donné que toutes ces caractéristiques – comme nous l'avons démontré – correspondent bien à la notion de race. Il est clair que l'enfant rom qui échoue à un test effectué dans la langue de la majorité parce qu'il parle sa langue de minorité est traité moins favorablement qu'un enfant de la majorité parlant la langue majoritaire. Il est encore préférable de conceptualiser ceci comme une discrimination directe fondée sur la race, plutôt qu'une discrimination indirecte fondée sur l'utilisation d'une condition d'exclusion, la langue de la majorité, qui discrimine de manière disproportionnée les enfants roms et n'est pas justifiable. C'est le cas parce que premièrement la langue fait partie de la définition des Roms et la discrimination fondée sur la langue n'est rien d'autre que la discrimination fondée sur la race et l'ethnie. Deuxièmement, la justification de la langue majoritaire peut sembler plausible, à moins que la langue soit l'un des nombreux éléments de l'identité des Roms. Le même raisonnement se tient pour les enfants roms dont les parents ont un mode de vie itinérant: un test ou une méthode de dépistage basée sur la culture locale, sur les habitudes locales d'éducation et sur ce qui va de soi dans une vie sédentaire équivaut à un traitement moins favorable des enfants roms, qui s'explique par leur race et leur origine ethnique. Il peut y avoir des situations hors du champ de la ségrégation scolaire où la discrimination indirecte constitue un outil adéquat, mais nous soutenons que la discrimination directe est la manière la plus appropriée de comprendre la ségrégation scolaire.

La classification de la ségrégation comme discrimination directe est soutenue par des dispositions légales nationales concernant spécifiquement la ségrégation raciale. Au Royaume-Uni, la ségrégation fondée sur la race est une forme de discrimination directe<sup>88</sup>, tandis qu'en Hongrie, c'est une forme spécifique de discrimination fondée sur la race qui ne peut se justifier à moins de résulter d'un libre choix des parents de voir dispenser à leurs enfants un enseignement pour minorité ethnique ou nationale<sup>89</sup>. La loi bulgare interdit aussi la ségrégation raciale, la définissant comme

<sup>88</sup> «La loi de 1976 sur les relations entre les races (*Race Relations Act*, RRA), chapitre 2, et l'ordonnance de 1997 sur les relations raciales (*Race Relations Order*, RRO) d'Irlande du Nord, article 3, (2), précisent que la ségrégation fondée sur la race est une forme de discrimination directe, ce qui signifie qu'elle est interdite: «aux termes de la présente loi/ordonnance, ségréguer une personne par rapport à d'autres pour des motifs raciaux consiste à la traiter moins favorablement que ces autres personnes.» De même que la directive sur l'égalité raciale, le droit britannique ne requiert pas l'intention pour établir une discrimination directe.

<sup>89</sup> Au 1<sup>er</sup> janvier 2007, l'article 7, paragraphe 1, de la loi CXXV de 2003 sur l'égalité de traitement et la promotion de l'égalité des chances définit la ségrégation comme une infraction à l'obligation de l'égalité de traitement. En vertu de l'article 7, paragraphe 3, lu conjointement avec l'article 28, paragraphe 2, la ségrégation fondée sur la race ou sur l'appartenance ethnique ne peut pas être justifiée, à moins d'être le résultat de la scolarité pour minorité ethnique librement choisie par les parents et justifiée par les objectifs et le programme de cours, étant donné que les élèves ne peuvent être désavantagés par cet enseignement. L'article 10, paragraphe 2, stipule que «la ségrégation est une pratique visant à séparer des autres des personnes ou un groupe de personnes sur la base, par exemple, de leur race ou de leur origine ethnique, sans une autorisation expresse incluse dans une loi.» La disposition juge clairement l'enseignement «égal mais séparé» illégal. Si la séparation comporte également un désavantage (par exemple un enseignement médiocre), elle équivaut à une discrimination directe. Si néanmoins, il est difficile de prouver qu'un groupe racial subit d'autres désavantages que ceux qui découlent de la nature de la séparation, la ségrégation peut être établie. Cette règle dispense les victimes de prouver que la ségrégation est en elle-même un désavantage.

division, séparation ou isolement forcé<sup>90</sup>. Il est clair que pour garantir la conformité à la directive sur l'égalité raciale, «forcé» indique l'absence de consentement éclairé<sup>91</sup>.

La discrimination institutionnelle peut aussi être une discrimination directe car elle «consiste en la faillite collective de l'organisation de la prestation d'un service approprié et professionnel à des personnes en raison de leur couleur, de leur culture ou de leur origine ethnique. Elle peut se voir ou se déceler dans des processus, des attitudes et des comportements qui constituent une discrimination au travers de préjugés involontaires, d'ignorance, d'un manque de considération et de stéréotypes racistes qui désavantagent les membres d'une ethnie minoritaire.»<sup>92</sup> La discrimination institutionnelle s'ajoute aux actes individuels qui marquent la différence entre Roms et non-Roms sur la base de stéréotypes raciaux – même si ces stéréotypes sont camouflés par l'application de la norme de la «majorité». Dans les actions contre les écoles, les arguments selon lesquels les enfants roms sont paresseux, ont des attentes moindres, que les filles roms tombent enceintes très jeunes, que les familles roms ne soutiennent pas suffisamment la scolarité, sont courants. De tels arguments dissimulent en fait l'attitude des enseignants et des décideurs scolaires, qui est fondée sur la race. Comme la Chambre des Lords britannique l'a dit dans l'affaire de l'aéroport de *Prague*<sup>93</sup>, agir ou user de stéréotypes en se fondant sur la race est fautif, pas uniquement si c'est inexact – autrement, il s'ensuivrait que la discrimination directe peut se justifier.

Grâce à son cadre conceptuel clair, la directive sur l'égalité raciale a un potentiel sans précédent pour offrir une protection ferme contre la ségrégation et la discrimination institutionnelle frappant les enfants roms dans leur scolarité. Les concepts de discrimination aux termes de la directive sur l'égalité raciale et la Convention européenne des droits de l'homme, sont tels que la protection des droits est plus attrayante dans la première<sup>94</sup>. De plus, la CJCE semble particulièrement bien placée pour recevoir les litiges en cette matière. Premièrement, l'éducation est un droit social. Contrairement à la Cour européenne des droits de l'homme, la Cour de justice des Communautés européennes a traité de nombreuses reprises de droits sociaux et économiques ainsi que de non-discrimination, limitée cependant jusqu'il y a peu à l'égalité entre les hommes et les femmes et à la nationalité. La CJCE permet d'utiliser des preuves telles

<sup>90</sup> Loi relative à la protection contre la discrimination, Dispositions supplémentaires, § 1. 5. L'on entend par «ségrégation raciale» la publication d'une loi, la perpétration d'un acte ou une omission conduisant à la division, la séparation ou l'isolement forcé de personnes et fondé sur leur race, leur appartenance ethnique ou leur couleur de peau.

<sup>91</sup> Il est alarmant que le contraire ait été soutenu dans l'arrêt rendu en février 2007 par la Cour de district de Sofia, Civil College, Division IV B dans l'affaire ERRC (Centre européen pour les droits des Roms) contre le ministère bulgare de l'éducation et des sciences, la 103e école secondaire et la municipalité de Sofia. La Cour a considéré qu'«en l'espèce, puisque tous les élèves de la 103e école sont d'origine rom, il existe une séparation fondée sur l'origine ethnique. Toutefois, elle n'est pas coercitive au sens de [la disposition supplémentaire à l'article 6 de la loi relative à la protection contre la discrimination]. C'est ainsi puisque la séparation n'est pas une conséquence de circonstances indépendantes de la volonté des élèves, respectivement – leurs parents ou tuteurs et n'est pas totalement contre leur volonté – elle ne suit pas une loi normative ou administrative, contenant une obligation d'inscrire les élèves d'origine rom dans une école spécifique, par conséquent elle n'entrave pas leur instruction dans d'autres écoles.» L'arrêt est disponible sur demande au Centre pour les droits des Roms, ERRC: [www.errc.org](http://www.errc.org).

<sup>92</sup> L'enquête Stephen Lawrence. Rapport d'une enquête par Sir William Macpherson of Cluny. CM4262-I, para. 6.34. Le rapport est la conclusion d'une investigation dans les pratiques de la police au Royaume-Uni suite à un meurtre raciste perpétré sur la personne d'un adolescent noir.

<sup>93</sup> R. V. Immigration Officer at Prague Airport and Anor ex parte ERRC and others, [2004] UKHL 55.

<sup>94</sup> Non seulement le concept de discrimination indirecte devient flou avec la Convention européenne des droits de l'homme, comme on l'a démontré dans l'affaire Ostrava, mais le test conformément à l'article 14 suggère qu'il existe un large champ de justifications pour la discrimination directe. La discrimination au sens de l'article 14 se produit 1) lorsqu'il y a traitement différent dans des situations analogues ou similaires de manière pertinente et 2) lorsque la différence de traitement n'a pas de justification objective et raisonnable. La justification réussit si la mesure en question a un objectif légitime et qu'il y ait une relation raisonnable de proportionnalité entre l'objectif et les moyens de le réaliser. L'on remarque que la marge d'appréciation laissée à l'État est souvent au désavantage des requérants, sur qui pèse la charge de la preuve du non respect de la proportionnalité des moyens que l'État a choisi d'utiliser. HARRIS, D. J., O'BOYLE, M., WARBRICK C.: *Law of the European Convention on Human Rights*, London 1995, pp. 470-485.

que des statistiques et elle a une grande expérience d'évaluation de telles preuves<sup>95</sup>. De plus, non seulement il existe des différences entre les cadres conceptuels, mais la CJCE semble aussi plus encline à mettre la théorie en pratique<sup>96</sup>. Elle a paru aussi plus active à offrir une protection juridictionnelle effective aux victimes de discrimination, par exemple en permettant de renverser la charge de la preuve dans des cas de discrimination indirecte touchant à l'égalité entre les femmes et les hommes<sup>97</sup>. Enfin, alors que le mandat de la Cour européenne des droits de l'homme est d'établir la responsabilité de l'État en droit international lorsque les recours internes sont épuisés, les questions préjudicielles donnent à la Cour de justice des Communautés européennes des «pouvoirs» sur toutes les entités et personnes en litige devant des juridictions nationales. Dans de telles situations, un arrêt de la CJCE affecterait directement les responsables de la ségrégation, ainsi que les enfants roms qui pourraient bénéficier immédiatement de l'arrêt.

## 2. 4. Rétorsions et harcèlement des enfants

Les rapports irlandais, finlandais, tchèque et grec dénoncent le harcèlement d'enfants roms par les enseignants et par les condisciples. Les brimades posent un problème grave au Royaume-Uni<sup>98</sup>. Il se peut que les parents, par crainte de rétorsion, ne se plaignent pas de ces faits. Il est reconnu que cette crainte est renforcée par la propre expérience scolaire des parents<sup>99</sup>. Dans les autres États membres, seuls des faits anecdotiques sont avérés<sup>100</sup>. Des formes sévères de harcèlement et de rétorsion évoquent et renforcent la mémoire ancestrale de persécution des Roms en Europe et dans certains cas ne sont qu'à un pas du crime raciste. Il est donc impératif que les lois nationales transposant la directive sur l'égalité raciale prévoient des sanctions adéquates, non seulement au niveau des établissements, mais aussi contre les responsables, qu'il s'agisse d'enseignants ou de condisciples.

La directive sur l'égalité raciale définit le harcèlement en tant que forme de discrimination: «lorsqu'un comportement indésirable lié à la race ou à l'origine ethnique se manifeste, qui a pour objet ou pour effet de porter atteinte à la dignité d'une personne et de créer un environnement intimidant, hostile, dégradant, humiliant ou offensant.»<sup>101</sup> Les agressions verbales ou physiques ne doivent pas être explicitement racistes pour constituer un harcèlement de la part des enseignants et élèves. Il y a discrimination si l'école, au besoin par des sanctions, ne met pas fin au

<sup>95</sup> Ce n'est pas le cas devant la Cour européenne des droits de l'homme, comme le confirme l'arrêt *Hugh Jordan*, qui vient renforcer l'affaire *Ostrava*. Dans l'affaire *Hugh Jordan* contre le Royaume-Uni, la Cour observe que: «lorsqu'une politique ou mesure générale a des répercussions exagérément préjudiciables sur un groupe donné, il n'est pas exclu qu'elle puisse être considérée comme discriminatoire, même si elle ne vise pas spécifiquement ce groupe.» Cependant, même si statistiquement il apparaît que la majorité des personnes tuées par les forces de sécurité étaient catholiques ou nationalistes, la Cour ne considère pas que les statistiques puissent en elles-mêmes révéler une pratique qui pourrait être qualifiée de discriminatoire au sens de l'article 14. Pour la Cour, il n'y a pas de preuve lui permettant de conclure que l'une de ces morts, à l'exception des quatre pour lesquelles une condamnation a été prononcée, suppose l'usage illégal ou excessif de la force par les membres des forces de sécurité. *Hugh Jordan c. Royaume-Uni*, arrêt du 4 mai 2001, point 154.

<sup>96</sup> Comme le montre l'examen de la discrimination dans les affaires *Mangold* et *Ostrava* respectivement. Affaire C-144/04, *Werner Mangold c. Rüdiger Helm*, arrêt du 22 novembre 2005, points 58 à 78 et D.H. et autres contre République tchèque, arrêt du 7 février 2006, points 44 à 53.

<sup>97</sup> Comme l'a expliqué la CJCE dans l'affaire *Enderby*: «Dans une situation de discrimination apparente, c'est à l'employeur de démontrer qu'il existe des raisons objectives à la différence de rémunération constatée. En effet, les travailleurs seraient privés du moyen de faire respecter le principe de l'égalité des rémunérations devant la juridiction nationale si la présentation d'éléments permettant de révéler une discrimination apparente n'avait pas pour effet d'imposer à l'employeur la charge de prouver que la différence de rémunération n'est pas, en réalité, discriminatoire.» Affaire 127/92, *Enderby contre Frenchay Health Authority et Secretary of State for Health*, arrêt de la Cour du 27 octobre 1993, point 18.

<sup>98</sup> SPENCER Sarah, *Gypsies and Travellers: Britain's Forgotten Minority*, in *European Human Rights Law Review*, 4/2005, p. 339.

<sup>99</sup> Les membres de la communauté irlandaise des Voyageurs (*Travellers*) ont exprimé bon nombre de préoccupations concernant l'instruction des Voyageurs. Il s'agit entre autre de traitements négatifs et de discriminations à leur rencontre au sein même du système d'enseignement. Une autre préoccupation des parents est leur réticence à remettre en cause ces attitudes à cause de leurs propres expériences négatives du système d'enseignement irlandais, et la crainte que s'ils se plaignent, leurs enfants ne soient victimes de rétorsions.» <http://www.itmtrav.com/education01.html>.

<sup>100</sup> Voir la note de bas de page n° 25.

<sup>101</sup> Directive sur l'égalité raciale, article 2, paragraphe 3.

harcèlement infligé à des enfants roms par des élèves mineurs. Il se peut que des parents non roms participent au harcèlement d'élèves roms dans l'école ou en dehors. Par rétorsion, l'on entend «tout traitement ou toute conséquence défavorable en réaction à une plainte ou à une action en justice visant à faire respecter le principe de l'égalité de traitement.»<sup>102</sup> Ainsi, donner de mauvaises notes ou plus de devoirs à un élève parce que lui-même ou ses parents ont entamé une procédure contre une discrimination subie est une mesure de rétorsion. De même, si une sanction disciplinaire est prise contre un enseignant parce que sur son conseil, des parents ou élèves roms se sont plaints, il s'agit de rétorsion. Dans les pays où les écoles sont gérées par les administrations locales, il se peut que les Roms, en raison d'actions qu'ils mènent contre la ségrégation scolaire de leurs enfants, subissent des rétorsions en matière de prestation de services sociaux, par exemple. Il est significatif que ni le harcèlement ni la rétorsion n'ont besoin de comparateur.

## 2.5. Programme discriminatoire

De l'ECOSOC au comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, diverses instances internationales ont attiré l'attention sur les effets discriminatoires du défaut de prévoir un contenu non discriminatoire dans le programme général des cours<sup>103</sup>. Dans certains États membres, les Roms, de ce point de vue, non seulement sont traités de manière moins favorable que la majorité, mais subissent aussi des inconvénients en comparaison avec les autres minorités<sup>104</sup>. Il est évident que l'information comprise dans le programme général à propos des Roms doit être exacte et non biaisée. L'Allemagne, par exemple, a fait des efforts pour inclure des informations dans le programme à propos du traitement des Roms au cours de l'Holocauste<sup>105</sup>. Favoriser le dialogue interculturel et la connaissance au sujet des minorités constitue un objectif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales. Selon la directive sur l'égalité raciale, cependant, le manque d'information correcte dans le programme général à propos des Roms en tant que groupe racial et ethnique représente une discrimination directe, étant donné bien entendu que les informations concernant la population majoritaire sont intégrées dans le programme et sont exactes.

<sup>102</sup> Directive sur l'égalité raciale, article 9.

<sup>103</sup> Aux termes de la Convention relative aux droits de l'enfant, «le non-respect des principes énoncés au paragraphe 1 de l'article 29 peut de nombreuses façons avoir un effet analogue. À titre d'exemple extrême, la discrimination fondée sur le sexe peut être encore accrue par des pratiques telles que le non-respect dans les programmes scolaires du principe de l'égalité entre les garçons et les filles, par des dispositions restreignant les bénéfices que les filles peuvent tirer des possibilités d'éducation offertes et par des conditions d'insécurité ou d'hostilité qui dissuadent les filles de poursuivre leur scolarité.» Les buts de l'éducation, Observation générale, paragraphe 10.

<sup>104</sup> En Grèce, «ces deux types de projets axés sur les minorités culturelles semblent se distinguer de manière significative par leur méthodologie et leurs objectifs distincts. Le choix d'utiliser et de préserver la langue maternelle (le turc) de la minorité musulmane de Thrace a conduit à un programme pédagogique bilingue et biculturel ou multiculturel (également sur la base de dispositions de traités internationaux). Cependant, la langue maternelle des Roms est laissée en dehors de l'école parce que le projet éducatif axe son contenu sur l'assimilation et l'intégration de l'instruction des Roms.»

<sup>105</sup> En Allemagne, l'on informe que les Sintis et les Roms ont été victimes du nazisme et de la politique d'extermination du Troisième Reich. Les estimations varient mais environ 500 000 Sintis et Roms d'Europe ont été tués pendant cette période. Ce n'est qu'en 1982 que le Chancelier Schmidt a officiellement reconnu les poursuites. Aujourd'hui, les cours d'histoire sur l'Allemagne portant sur la période du nazisme parlent des poursuites subies par les Sintis et par les Roms. En Hongrie, où les élèves sont en contact avec la culture de la minorité dans le cadre de «L'homme et la société», l'on a estimé qu'un livre publié en 1998 pour être utilisé dans ce cours ne respectait pas la dignité humaine des enfants roms. Il y était écrit: «La vie d'une partie des Tsiganes a été marquée par la criminalité.» En 2002, la même maison d'édition a publié un ouvrage d'éthique qui disait: «À cause du manque d'instruction et de l'indifférence fréquente des parents tsiganes, de nombreux enfants tsiganes terminent l'école primaire, voire ne la terminent pas du tout, avec une connaissance insuffisante alors qu'ils méritent mieux. Par conséquent, une multitude d'enfants roms sans instruction et sans qualification est reproduite.» L'avis suivant y est également exprimé: Si «les tsiganes n'ont pas assez d'argent pour subvenir à leurs besoins, la criminalité de subsistance devient tentante et certains ne peuvent y résister.» L'on peut lire ensuite la conclusion suivante: «Les Roms devraient comprendre qu'ils doivent accepter les jobs qui leur sont proposés. Ils devraient profiter de l'occasion pour travailler et ne pas vouloir être soutenus par l'État et les contribuables.» Consultable at <http://www.neki.hu/indexeng.htm>.



Jyrafete | 1968



## Chapitre III

### Moyens légaux pour combattre la discrimination

Eu égard au fait qu'une «protection juridictionnelle effective» doit être garantie aux Roms victimes de ségrégation dans l'enseignement, ce chapitre analyse les mécanismes de mise en application de la directive sur l'égalité raciale, en prêtant une attention particulière à l'utilisation de données raciales et ethniques à titre de preuves, au rôle des organes et ONG spécialisés dans la lutte contre la ségrégation, ainsi qu'à la manière dont les mesures positives sont mises en place par les États membres pour remédier aux désavantages en matière d'enseignement dont les Roms souffrent en tant que groupe.

### 3. 1. Collecte des données

Les dispositions applicables de la directive sur l'égalité raciale sont délibérément formulées de manière à ce que la violation ne doive pas nécessairement être prouvée par des données. Cependant, des preuves statistiques peuvent être utilisées et, en pratique, constitueront souvent un élément déterminant pour prouver la discrimination ou pour résister à une justification. Le manque de statistiques raciales est patent, aux niveaux macro et micro. Cependant, il ressort des rapports des pays que chaque État membre réunit des données relatives aux Roms sous l'une ou l'autre forme dans le but de déterminer des politiques et stratégies destinées aux Roms dans le domaine de l'enseignement. Toutefois, au lieu de réunir des données au niveau national, celles-ci sont accumulées via des éléments proches de l'appartenance ethnique, comme le lieu de résidence, la participation à la scolarité des minorités ethniques ou des projets locaux relatifs à l'emploi, par exemple.

La réunion de données est un sujet très sensible quand on connaît le potentiel de détournement dans le but de renforcer la discrimination. En même temps, il est fondamental que des données soient réunies pour détecter les discriminations et vérifier l'efficacité des mesures destinées à les rectifier. Les questions de collecte de données et le droit de protection des données sensibles comme la race ou l'origine ethnique sont résumés dans une étude récente (que nous appellerons l'étude sur la collecte de données) comme suit: «Selon une idée communément admise, le droit international, le droit européen et les droits nationaux de protection des données et de droit à la vie privée interdisent la collecte de données sensibles, mais ce n'est pas le cas. Les lois applicables ne font que dresser le cadre légal et les conditions de qualité dans lequel tout traitement doit se dérouler. Dans la grande majorité des États membres de l'Union, le traitement de données sensibles est permis à condition que le *sujet des données y donne son consentement*. Le traitement est autorisé même sans consentement lorsqu'il est nécessaire dans une procédure en justice ou au cours des activités entreprises par les autorités publiques pour assurer la réalisation en pratique du principe de traitement égal. Beaucoup d'États membres autorisent aussi, expressément et séparément, la collecte et le traitement de données à des fins statistiques et scientifiques, légalisant la plupart des formulaires de collecte de données sur cette base. Les États sont aussi libres d'introduire des lois qui étendent encore les possibilités de se livrer à une collecte de données sans violer leurs engagements internationaux, pourvu que des mesures de précaution adéquates soient prises. En outre, il existe des formes de collecte de données sur la discrimination qui n'impliquent à aucun stade le traitement de données personnelles ou sensibles sur des individus identifiés ou identifiables directement ou indirectement et qui n'entrent donc pas dans le champ d'application des lois de protection des données.»<sup>106</sup>

Comme le souligne l'étude sur la collecte de données, les données seront probablement obtenues avec le consentement des individus, ce qui rend indispensable la coopération des sujets et donc un environnement législatif facilitant le volontariat dans ce domaine. Il faut tenir compte d'autres préoccupations. Premièrement, les États membres ne doivent pas disposer d'une liberté entière pour construire les catégories qu'ils utilisent dans la collecte de données. Le besoin de critères objectifs de classification est évident quand on voit les controverses relatives à la définition des Roms. L'étude sur la collecte des données pose que le besoin d'objectivité est même essentiel dès lors que «la collecte des données est liée à la distribution de droits et obligations, ressources et charges.»<sup>107</sup> Assurer le principe d'auto-identification est tout aussi important. «Un individu n'a cependant pas un droit subjectif à déclarer appartenir à un groupe lorsque cela est en conflit direct avec les faits objectifs.»<sup>108</sup> Il s'est

<sup>106</sup> MAKKONEN, Timo, *Measuring Discrimination - Data collection and EU Equality Law* (Mesurer la discrimination – Collecte de données et législation relative à l'égalité de l'UE), p. 85 [http://ec.europa.eu/employment\\_social/fundamental\\_rights/pdf/legnet/07measdis\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/pdf/legnet/07measdis_en.pdf).

<sup>107</sup> Ibid, p. 81.

<sup>108</sup> Ibid, p. 81.

produit en effet des incidents isolés lors desquels des membres de la majorité se sont déclarés Roms pour contrer les arguments de ségrégation<sup>109</sup>, tandis que des Roms peuvent taire leur race ou leur origine ethnique par crainte de rétorsions<sup>110</sup>.

Conformément à la directive sur la protection des données,<sup>111</sup> les États membres peuvent interdire la collecte d'informations raciales *nominatives* sur base volontaire, en raison des risques<sup>112</sup>. La collecte de données ne permettant pas l'identification d'individus reste possible sans consentement, principalement dans deux circonstances: (i) lorsque cela est nécessaire à la constatation, à l'exercice ou à la défense d'un droit en justice, et (ii) prévu dans la loi ou par la décision d'une autorité nationale de contrôle<sup>113</sup>. Ceci est significatif car, à la différence de la discrimination touchant à l'égalité entre les hommes et les femmes, la raison pour laquelle les preuves statistiques sont rarement utilisées par rapport à la race est le manque de preuves statistiques et non pas les barrières légales<sup>114</sup>. Évidemment, la discrimination fondée sur l'origine raciale est dirigée par la perception et ne tient guère compte de l'auto-identification, alors que la discrimination dont peuvent souffrir les Roms sur la base de certaines de leurs caractéristiques ethniques – comme la langue, la culture et la tradition – ne peut être combattue que lorsque les membres du groupe s'identifient. Les États membres peuvent cependant s'attendre légitimement à une auto-identification dans ce dernier cas, et, si les membres d'un groupe rassemblent des données volontairement, celles-ci seront admissibles d'une certaine manière, même si la loi nationale ne permet pas du tout de récolter des données sensibles.

L'expérience des litiges en Hongrie démontre que les défenseurs invoquent volontiers les dispositions relatives à la protection des données pour tenter de justifier leur refus de fournir ne fût-ce que les données relatives aux écoles ou aux niveaux d'études des Roms. Les cours jouent un rôle crucial pour garantir que la protection de données sensibles n'empêche pas les victimes de faire valoir leurs droits garantis par la directive sur l'égalité raciale. Par exemple, dans l'affaire de la déségrégation de Miskolc, le tribunal de première instance a reçu le moyen du demandeur selon lequel la ségrégation était basée sur la perception. Par conséquent, le refus du défendeur de fournir des données concernant le nombre d'enfants roms étudiant dans certaines écoles ne pouvait être soutenu sous le couvert de la protection des données, nécessitant le consentement pour traiter les données sur base de l'auto-identification<sup>115</sup>. Dans une autre action contre le village de Hajdúhadház, la cour a désigné un spécialiste de l'enseignement de la police scientifique pour récolter des données relatives au niveau scolaire, en collaboration avec le gouvernement autonome de la minorité rom de Hajdúhadház sur la base de l'appartenance à la communauté rom locale, sa perception et le lieu de résidence comme indices de la race et de l'origine ethnique des enfants roms<sup>116</sup>. L'avis présenté par l'expert en éducation établissait que dans certains bâtiments et classes, le pourcentage d'enfants roms était d'environ 95 à 99 %, à comparer avec le pourcentage de 0 à 25 % dans d'autres classes et bâtiments. Sur base de leur connaissance acquise à propos de la communauté rom locale, les représentants du gouvernement autonome de la minorité rom de Hajdúhadház ont compté tous les enfants roms par classe et par

<sup>109</sup> À Jászladány, Hongrie, la femme du maire, qui a initié la ségrégation des enfants roms d'école primaire est la présidente de l'administration autonome locale de la minorité rom. En 2002, les parents non roms du village ont signé une pétition prétendant qu'ils étaient Roms dans le but de légitimer la ségrégation. Pour une description détaillée de l'affaire, voir Roma Rights 2003/1-2, pp. 107 et 108.

<sup>110</sup> Voir par exemple les témoignages de témoins dans l'affaire Gyüre, consultable sur le site [www.neki.hu](http://www.neki.hu).

<sup>111</sup> Directive 95/46/CE du Conseil relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données.

<sup>112</sup> Le traitement est autorisé à condition que la personne concernée ait donné son consentement, «sauf dans le cas où la législation de l'État membre prévoit que l'interdiction visée au paragraphe 1 ne peut être levée par le consentement de la personne concernée.»

<sup>113</sup> Étude sur la collecte de données, p. 72.

<sup>114</sup> Ibid, pp. 26 et 27.

<sup>115</sup> Voir les dossiers de procès dans l'affaire No. BAZ Megyei Bíróság, 13.P.21.660/2005.

<sup>116</sup> Voir les dossiers de procès dans l'affaire No. Hajdú-Bihar Megyei Bíróság, 6.P.20.341/2006.

étage du bâtiment. En cas de désaccord à propos de l'ethnie d'un enfant, ils l'ont inscrit comme appartenant à la population majoritaire. L'expert a ensuite rendu une déclaration signée par les représentants du gouvernement autonome de la minorité rom de Hajdúhadház sur le nombre et le pourcentage d'élèves roms et non-roms par classe, bâtiment et niveau.

L'avis de l'expert était l'élément de preuve déterminant du procès, le gouvernement local et ses deux écoles ne pouvant pas justifier les disparités ethniques. En mai 2007, la cour dit que les défendeurs mettaient à part les enfants roms dans des bâtiments distincts des bâtiments scolaires principaux et leur offraient de moins bons équipements (nombre de livres, ordinateurs, état du mobilier et du bâtiment, etc.). La cour ordonna au gouvernement local de publier des excuses via l'agence de presse hongroise, de mettre fin à la ségrégation scolaire à compter du 1<sup>er</sup> septembre 2007 et interdit au gouvernement local – organisant les deux écoles – d'interférer avec la déségrégation<sup>117</sup>. L'affaire est pendante devant la Cour d'appel de Debrecen.

Il est certain que par son influence sur les juridictions nationales, la CJCE peut faciliter l'utilisation de statistiques dans les cas de discrimination fondée sur la race ou l'origine ethnique et étoffer le cadre procédural pour adresser des injonctions aux défendeurs et évaluer de telles preuves. Sachant qu'en vertu de la directive sur l'égalité raciale, les États membres doivent offrir des solutions effectives, on pourra soutenir qu'un État membre qui ne collecte pas de telles données empêche ses citoyens d'apporter des preuves dans ces litiges et leur refuse donc une solution collective. La faillite des États membres dans la collecte des données concernant l'étendue de la discrimination structurelle contre les enfants roms à l'école, ou dans la modification des règles relatives à la preuve pour permettre d'utiliser des statistiques dans les procédures judiciaires pourrait empêcher les demandeurs roms potentiels de rechercher une solution à la discrimination par des poursuites judiciaires ou par d'autres procédures.

Il faudra encore voir si une question préjudicielle à la CJCE pourrait être justifiée par le maintien de dispositions nationales de protection de données qui excluent la collecte de données ethniques globales ou de données indirectes concernant l'appartenance ethnique afin de prouver en justice la discrimination lors de poursuites judiciaires. De même, une demande de type *Francovich* contre un État membre en défaut de faciliter la collecte de données relatives aux minorités raciales ou ethniques – y compris dans les procédures judiciaires – ou empêchant l'accès aux données existantes pourrait aussi être présentée devant une juridiction nationale, pourvu que les conditions requises par la CJCE depuis *Francovich* soient remplies<sup>118</sup>.

Le fait qu'une action de l'État soit nécessaire pour obtenir des données permettant aux membres d'un groupe minoritaire de faire valoir leurs droits est déjà reconnu ailleurs. Dans *Arsenault-Cameron*, la Cour suprême du Canada a dit: «La province ne peut pas se soustraire à son obligation constitutionnelle en invoquant une preuve numérique insuffisante, surtout si elle n'est pas prête à faire ses propres études ni à recueillir et présenter d'autres éléments de preuve sur la demande connue et éventuelle.»<sup>119</sup>

### 3.2. Action positive

Pour assurer une égalité réelle dans la pratique, la directive sur l'égalité raciale permet les mesures spécifiques destinées «à prévenir ou à compenser des désavantages liés à la race ou à l'origine ethnique.» L'article 5 est perçu comme se concentrant sur les effets du processus de prise de décision sous l'angle de la redistribution. Sa première préoccupation est donc la «position relative des groupes et des classes.»<sup>120</sup> L'action positive ne peut cependant aller jusqu'à constituer des quotas stricts ou une action affirmative. Des systèmes de quotas fondés simplement

<sup>117</sup> Hajdú-Bihar Megyei Bíróság, arrêt n° 6.P.20.341/2006/50.

<sup>118</sup> Trois conditions doivent être rassemblées pour entraîner la responsabilité de l'État pour des dommages. Le résultat, comme le requiert la directive, doit inclure l'attribution de droits à des personnes. L'infraction doit être suffisamment grave, et un lien de cause à effet doit exister entre le manquement de l'État à une obligation et les dommages subis par la personne. Voir les affaires jointes C-6/90 et C-9/90, *Francovich* et *Bonifaci* c. République italienne, [1991] Rec. I-5357.

<sup>119</sup> *Arsenault-Cameron* c. Île-du-Prince-Édouard, 2000 SCC 1, paragraphe 34.

<sup>120</sup> MCCRUDDEN, C., "National Legal Remedies for Racial Inequality" in *Fredman*, pp. 253 à 259.

sur la race ne seront probablement pas acceptés s'ils sont portés devant la CJCE. Ce n'est que si les candidats ont des mérites équivalents et qu'il existe une clause de sauvegarde exigeant la prise en considération des mérites individuels des candidats d'un groupe surreprésenté que des quotas seraient licites en droit européen. L'approche de la CJCE est confirmée par une série d'affaires concernant la discrimination touchant à l'égalité entre les hommes et les femmes, de Kalanke à Griesmar<sup>121</sup>.

L'article 5 de la directive sur l'égalité raciale permet d'adopter une vision matérielle de l'égalité. Il dispose que «pour assurer la pleine égalité dans la pratique, le principe de l'égalité de traitement n'empêche pas un État membre de maintenir ou d'adopter des mesures spécifiques destinées à prévenir ou à compenser les désavantages liés à la race ou à l'origine ethnique.» Une telle approche est déterminante pour mettre fin à la ségrégation scolaire des enfants roms. Comme l'a observé la Cour permanente de Justice internationale en 1935 dans son avis consultatif sur les *Écoles minoritaires en Albanie*: «L'égalité en droit exclut toute discrimination; l'égalité en fait peut, en revanche, rendre nécessaires des traitements différents en vue d'arriver à un résultat qui établisse l'équilibre entre des situations différentes.»<sup>122</sup> Priver la communauté minoritaire de ses propres institutions qui garantissent la préservation des «particularités» de la minorité rendrait illusoire la protection des droits de la minorité et obligerait la minorité à «renoncer à ce qui constitue l'essence même de sa vie en tant que minorité.»<sup>123</sup> En l'absence de garantie d'un traitement des enfants roms en tant qu'essentiellement différents de la population majoritaire et donc nécessitant des mesures d'égalité matérielle, ils vont certainement continuer à souffrir de discrimination dans l'enseignement. Par exemple, des possibilités égales sont nécessaires pour les besoins liés à la langue de la minorité. Certains États membres exigent que les enfants roms s'adaptent à la langue de la majorité; ils échouent donc à réduire le risque que ces enfants soient orientés vers un enseignement spécial ou réussissent mal en raison de leur «connaissance insuffisante de la langue» en comparaison avec les enfants de la majorité. Mais, dans le même temps, une grande prudence doit être observée pour garantir que le «traitement particulier»<sup>123</sup> ne camoufle pas une plus grande discrimination. Ainsi, plusieurs États membres prévoient certaines classes supplémentaires pour l'enseignement des langues des minorités, mais on ne connaît tout simplement pas l'efficacité de ces dispositions, et l'on signale des craintes de ségrégation fondée sur l'enseignement de la langue de minorité.

Bien que la directive sur l'égalité raciale permette des mesures positives, des États membres ont déjà prévu divers programmes et politiques qui, en général, facilitent les solutions. Ils ont mêlé la nécessité de répondre aux besoins de l'enseignement de la langue de minorité au soutien social supplémentaire pour les Roms. À l'exception d'un système de quotas pour l'admission à l'enseignement universitaire en Roumanie et en Hongrie, ces mesures peuvent toutes correspondre aux critères de la CJCE de système de quota souple et ne créent pas de situations dans lesquelles un «tiers innocent» devrait automatiquement subir les conséquences de mesures visant à remédier aux injustices du passé<sup>124</sup>.

<sup>121</sup> Dans l'affaire Kalanke (C-450/93), la CJCE a déclaré qu'il y avait opposition à une réglementation qui accorde, à qualifications égales entre candidats de sexe différent, une priorité aux candidats féminins. Cependant, dans l'affaire Marschall (C-490/95), la CJCE a défendu une politique qui différerait de l'affaire Kalanke dans une «clause de sauvegarde» selon laquelle des exceptions à la priorité donnée aux candidats féminins sont autorisées si des raisons spécifiques prédominent. Dans l'affaire Badeck (C-158/97), une politique qui ne donnait pas de manière automatique et inconditionnelle la priorité aux femmes par rapport aux hommes ayant les mêmes qualifications et qui assurait l'évaluation objective des candidats en tenant compte des situations personnelles spécifiques a été considérée conforme au droit communautaire. Dans l'affaire Abrahamsson (C-407/98), la CJCE s'est opposée à une règle nationale qui, suivant le groupe sous-représenté, donnait automatiquement priorité à l'homme ou à la femme ayant les qualifications requises même si l'autre candidat était supérieur sur des plans moins importants. Dans l'affaire Lommers (C-476/99), a été confirmée une réglementation imposée par un ministère qui réserve aux seuls fonctionnaires féminins les places de garderie tandis que les fonctionnaires masculins ne peuvent y avoir accès que dans des cas d'urgence. Enfin, dans l'affaire Griesmar (C-366/99), la cour a dit qu'il y avait opposition à un règlement national qui excluait automatiquement les fonctionnaires masculins d'une bonification instaurée pour le calcul des pensions de retraite.

<sup>122</sup> *Écoles minoritaires en Albanie*, Cour permanente de Justice internationale, A/B64, 6 avril 1935, p. 19.

<sup>123</sup> *Ibid*, p. 17.

<sup>124</sup> C'est ainsi que la Cour suprême des États-Unis s'est opposée à un plan d'action positive à Bakke. *Regents de l'Université de Californie c. Bakke*, 438 U.S. 265 (1978).

Les éléments d'action positive suivants peuvent se trouver dans les programmes nationaux ou régionaux favorisant l'instruction des Roms – enfants comme adultes:

1. Programmes destinés aux locuteurs des langues de minorité – classes de «degré zéro» facilitant l'adaptation à la langue avant de commencer l'enseignement primaire en Slovaquie, en République tchèque et en Bulgarie, classes d'adaptation à la langue de la majorité en Irlande, en France et en Belgique et enseignement de la langue minoritaire en Suède, en Italie, en Allemagne, en Estonie, en Lituanie, en Pologne, en Finlande et en Hongrie;
2. Enseignants aidant à maintenir le contact avec la communauté et les familles, instituteurs adjoints en Pologne, en Slovaquie, en Bulgarie, en Finlande et en Hongrie, instituteurs itinérants en Irlande;
3. Programmes de retour de l'enseignement spécial vers l'enseignement général en Slovaquie et en Hongrie;
4. Programme ou formation des enseignants à la langue des Roms en Slovaquie, au Royaume-Uni, en Hongrie et en Irlande;
5. Programmes d'accès à l'enseignement secondaire ou universitaire – formateurs, bourses d'études en Irlande, en Slovaquie et en Hongrie;
6. Inclusion des membres de la communauté rom dans le financement de l'enseignement;
7. Financement préscolaire en Hongrie et Slovaquie;
8. Professeur supplémentaire pour les Roms en Irlande<sup>125</sup>, en Suède, en Allemagne et en Italie;
9. Incorporation des besoins des Roms dans l'enseignement national et contrôle - fonctionnaires en France, au Royaume-Uni et en Irlande;
10. Renforcement du soutien par personne ou autre soutien financier pour les étudiants roms en Irlande, à Chypre, en Italie, en Grèce et en Hongrie;
11. Centre de formation pour les Roms adultes en Irlande;
12. Contacts avec ceux qui ont quitté l'école précocement en Irlande;
13. Apprentissage à distance et double inscription au Royaume-Uni, pour répondre aux besoins des Voyageurs;
14. Programmes de cohabitation en Espagne et en Hongrie.

Il existe un autre précédent provenant de la Cour européenne des droits de l'homme dans *Thlimmenos*: «Le droit de ne pas subir de discrimination au niveau de la jouissance des droits garantis en vertu de la Convention est également violé lorsque les États, sans justification objective et raisonnable, ne traitent pas différemment des personnes dont les situations sont significativement différentes.»<sup>126</sup>

Les mesures existantes reflètent le fait qu'en traitant tout le monde de la même manière, il est peu probable que l'on parvienne à l'égalité. La réalité, dans certains contextes nationaux, s'oppose à la rhétorique officielle qui ne permet pas de prendre des mesures spécifiques basées sur la race ou de prévoir des mesures de classe destinées à mieux atteindre les Roms<sup>127</sup>. Le fait que la pratique soit en avance sur la théorie est encourageant pour ceux qui pensent que «le modèle traditionnel de droit contre la discrimination [...] ne suffit pas à promouvoir les changements de société nécessaires pour que chacun [...] puisse réaliser son potentiel et apporter sa pleine contribution à la

<sup>125</sup> «Les organisations des Voyageurs (*Travellers*) ont exprimé quelques préoccupations sur la manière dont fonctionne le RTT (*Resource Teachers for Travellers*, Enseignants de ressources pour les Voyageurs), notamment le consentement des parents n'est pas exigé pour envoyer les enfants au RTT; les enfants sont changés de classe pour ce qui devrait correspondre à des frais de scolarité intensifs mais on leur fait faire des tâches de niveau inférieur, telles que du dessin; le fait de quitter leur classe leur fait perdre une partie des cours; des enfants qui n'ont pas besoin d'un accompagnement pédagogique complémentaire sont cependant envoyés au RTT uniquement du fait de leur appartenance ethnique.»

<sup>126</sup> *Thlimmenos c. Grèce*, arrêt du 6 avril 2000, point 44. *Thlimmenos* a souffert d'un traitement moins favorable fondé apparemment sur un critère neutre non protégé par la Convention européenne des droits de l'homme, à savoir une condamnation consécutive à un refus de servir dans l'armée. Toutefois, son objection avait un motif religieux, à savoir ses convictions en tant que témoin de Jéhovah, un droit protégé par l'article 9 de la Convention.

<sup>127</sup> Bien que la Cour constitutionnelle slovaque se soit récemment opposée à des dispositions de lutte contre la discrimination qui permettaient des actions positives fondées sur la race, des mesures apparemment basées sur la classe, telles que des instituteurs adjoints et des classes de grade zéro existent encore et s'adressent aux Roms principalement. En Hongrie, le renforcement du soutien par personne pour l'enseignement d'intégration est dû aux enfants désavantagés sur le plan social définis de manière à garantir une forte représentation des Roms parmi ceux qui remplissent les conditions requises.



société.»<sup>128</sup> En réalité, d'importants progrès sont réalisés pour réformer le modèle traditionnel, depuis le modèle individualisé, rétrospectif et axé sur les fautes, vers une approche proactive basée sur le groupe et la justice sociale<sup>129</sup>. Un exemple se trouve dans la législation anti-discrimination au Royaume-Uni, qui impose un devoir positif de favoriser l'égalité raciale. Ce devoir s'étend aux écoles, collèges et universités publics. Bien qu'il ne soit pas basé sur un devoir statutaire, le modèle finlandais de conseils consultatifs provinciaux concernant les Roms poursuit le même objectif<sup>130</sup>. Orienter l'attention du résultat vers le processus et diriger des mesures positives dans le système général d'enseignement peut mieux servir les objectifs d'un nouveau concept d'égalité comme rompre le cycle des désavantages associés à l'appartenance à un groupe particulier et faciliter la pleine participation à la société<sup>131</sup>.

### 3.3. Sanction

McCrudden soutient que la directive sur l'égalité raciale adopte une approche qui, bien que reconnaissant certaines de ses limites (champ d'application étendu, renversement de la charge de la preuve et protection contre la rétorsion), est foncièrement basée sur un modèle de justice individuelle<sup>132</sup>. De même, Bell et Waddington reconnaissent l'aspiration de la directive sur l'égalité raciale à «réformer et améliorer le modèle de justice individuelle», mais ils doutent que cela soit efficace, en particulier en ce qui concerne les formes structurelles et institutionnelles de discrimination<sup>133</sup>. Sachant que la discrimination structurelle (ségrégation et discrimination institutionnelle) affecte la majorité des Roms dans l'UE, la créativité est indispensable pour la détermination de sanctions dans le système de la directive sur l'égalité raciale. Dans certains pays, l'orientation vers les groupes a amené à permettre d'ester en justice sans avoir de victime individuelle via des parties institutionnelles, comme des ONG en Belgique, en Hongrie et en Bulgarie. C'est important car des Roms peuvent individuellement refuser de faire valoir leurs droits par crainte de harcèlement et rétorsions<sup>134</sup>. De plus, l'action par groupes souligne le besoin de solutions de groupe, pour des sanctions qui visent les défauts du système et modifient la situation sans que chaque membre du groupe doive être impliqué dans le procès. Le pouvoir dont dispose l'administration française du rectorat de redistribuer les enfants roms après avoir constaté une concentration élevée dans une école<sup>135</sup> démontre l'importance primordiale des pouvoirs de sanction étendus dont dispose l'administration de l'éducation.

<sup>128</sup> Deliver Equality for Disabled People (Apporter l'égalité aux personnes handicapées), Department for Work and Pensions (Ministère du travail et des pensions), juillet 2004, Cm 6255, p. 17.

<sup>129</sup> FREDMAN, S., "Changing the Norm: Positive Duties in Equal Treatment Legislation" (2005) 12 Maastricht Journal of European and Comparative Law 369 - 398.

<sup>130</sup> Le rapport finlandais rappelle l'impact positif de la création de quatre conseils consultatifs concernant les questions relatives aux Roms. Ces organes sont capables de lutter en première ligne contre la discrimination. «Ils remplissent les fonctions d'organes inter-administratifs pour la population rom et les pouvoirs publics à l'échelon provincial et au niveau local. Les conseils consultatifs forment une institution permanente par une décision gouvernementale adoptée en 2004. Ils représentent une valeur réelle pour l'amélioration des conditions économiques, éducatives, sociales et culturelles des Roms et pour la promotion de l'instruction des Roms au niveau local de manière concrète. Le Parlement finlandais a donné aux conseils provinciaux les moyens d'agir en admettant des ressources pour le poste de secrétariat permanent et des ressources dans le budget de l'État en 2006.»

<sup>131</sup> Ce nouveau concept d'égalité doit inclure encore deux autres objectifs primordiaux: La promotion du respect de la dignité égale et de la valeur de toutes les personnes, la réparation des effets de la stigmatisation, des stéréotypes, de l'humiliation fondée sur l'appartenance à un groupe ainsi que l'apport de l'affirmation positive pour les personnes en tant que membres du groupe. Voir FREDMAN, S., "The Future of Equality in Britain", Equal opportunities Commission Working Paper, No. 5, Autumn 2002, pp.10-16.

<sup>132</sup> MCCRUDDEN, C., National Legal Remedies for Racial Inequality in *Fredman*, pp. 294-297.

<sup>133</sup> M Bell and L Waddington, Reflecting on inequalities in European Equality law in (2003) 28 European Law Review June, p. 352.

<sup>134</sup> Le rapport suédois peut se résumer comme suit: «Les contacts avec les autorités gouvernementales et municipales se caractérisent par la dépendance, la vulnérabilité et une défiance très ancienne. La défiance serait fondée sur les limitations de la législation et sur les limites dans les possibilités d'action de l'organe spécialisé tel que de nombreux Roms le perçoivent. Par conséquent, la polarisation sur l'individu, qui est la manière habituelle de fonctionner de l'organe, s'avère insuffisante, tant pour une description de la discrimination qui touche les Roms que pour contrebalancer la discrimination et pour prendre les devants.»

<sup>135</sup> Selon le rapport français, «il y a eu des cas où l'administration du rectorat du système de l'éducation nationale a pris des mesures pour redistribuer les enfants parmi les écoles avoisinantes de la zone après observation d'une concentration.»

L'établissement de responsabilités individuelles dans des procédures disciplinaires ou pénales, le retrait de subventions d'État<sup>136</sup> et la recherche d'une mesure de redressement par voie d'injonction sous forme de plans de déségrégation comprenant un ensemble complet d'exigences allant de la formation des enseignants à la redéfinition des zones de ramassage sont des sanctions qui devraient s'avérer plus « efficaces, proportionnées et dissuasives » dans l'éducation. Il est significatif qu'en Italie, en Slovaquie, en Hongrie, à Chypre et peut-être en Finlande, les tribunaux puissent enjoindre de mettre fin à la discrimination en pratiquant la déségrégation. Au Royaume-Uni, l'injonction est possible mais n'a pas encore été utilisée. En Irlande, les juridictions déclareraient d'abord que la politique de ségrégation est inconstitutionnelle, et si l'État ne modifiait pas sa politique, les juridictions lui enjoindraient de se conformer au jugement. Lorsque l'on statue sur le terme à mettre à la discrimination structurelle, et tout particulièrement sur la ségrégation, les juridictions européennes rencontrent des problèmes relatifs à l'administration scolaire, aux conditions physiques, au système de transport scolaire, au personnel des écoles, à la révision des districts scolaires et surtout au contenu de l'enseignement<sup>137</sup>.

Les stratégies de procès en Bulgarie et en Hongrie, basées sur l'*actio popularis*, sont fondamentalement différentes des cas très en vue qui ont précédé la transposition de la directive sur l'égalité raciale. Il est significatif que ces types d'action n'ont été possibles que par la transposition de la directive sur l'égalité raciale dans les ordres juridiques internes. Dans les cas précédant la directive sur l'égalité raciale, comme l'affaire Ostrava, une énergie considérable a été investie dans l'identification des clients individuels, la collecte de preuves et la conservation de la confiance du client durant l'instance. Avant de pouvoir introduire une demande au nom de vingt-neuf enfants roms dans l'affaire Todor Tablesko c. École primaire n° 75, tous les enfants ont été examinés par la police scientifique<sup>138</sup>. D'après ce résumé, il est évident que les ONG nationales ne sont pas en mesure de fournir de tels services. À l'heure actuelle, on ne peut généralement pas disposer des informations concernant les coûts des procès et la gestion des services d'assistance aux victimes pouvant aider les plaignants ainsi que la sensibilisation indispensable pour obtenir un impact – en fait les solutions efficaces après le litige.

Mais des organes spécialisés créés en vertu de la directive sur l'égalité raciale et des inspections scolaires dotées de compétences et pouvoirs spécifiques de terrain peuvent lutter plus efficacement contre la discrimination structurelle, principalement grâce à des pouvoirs d'investigation et par l'assistance aux victimes de discrimination. Conformément à l'article 13 de la directive sur l'égalité raciale, « les États membres désignent un ou plusieurs organismes chargés de promouvoir l'égalité de traitement entre toutes les personnes sans discrimination fondée sur la race ou l'origine ethnique » (c'est nous qui soulignons). En vertu du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, les États membres « sont dans l'obligation de mettre en place et de maintenir un système transparent et efficace pour s'assurer que l'éducation est en réalité axée sur les objectifs énoncés au paragraphe 1 de l'article 13. »<sup>139</sup> Le potentiel d'un mécanisme de mise en vigueur national dans le domaine de la

<sup>136</sup> En Espagne, dans les écoles publiques, l'inspecteur peut exiger le commencement des procédures disciplinaires contre la personne responsable. Ces procédures peuvent comprendre des sanctions. Dans les écoles privées subventionnées par l'État, l'inspecteur peut demander que la décision soit annulée. Si elle ne l'est pas et si l'école et les pouvoirs publics ne parviennent pas à un accord, la convention par laquelle l'école reçoit des subventions peut être résiliée. Dans le même temps, au Portugal, la discrimination fondée sur la race est habituellement une infraction passible d'une amende sans préjudice de la responsabilité civile ou de l'application d'autres sanctions. L'amende va de 400 à 2000 euros; elle est doublée pour les personnes morales. Si l'infraction résulte de l'omission d'une obligation, l'application de la sanction n'empêche pas que le contrevenant doive l'exécuter si cela est encore possible. Le Haut Commissaire pour l'Immigration et les Minorités ethniques peut appliquer des sanctions accessoires, y compris l'interdiction de l'exercice de la profession ou d'une activité qui suppose une capacité publique ou dépend d'une autorisation ou d'une approbation officielle par les pouvoirs publics, le retrait du droit aux prestations octroyées par les organismes ou services publics. En outre, si le contrevenant est un fonctionnaire, il est passible de poursuites disciplinaires et de sanctions, y compris l'obligation de remettre sa démission.

<sup>137</sup> Comme composants des plans de déségrégation élaborés par la Cour suprême des États-Unis dans l'affaire Brown c. Board of Education II, 349 U.S. 294 (1955).

<sup>138</sup> <http://www.errc.org/cikk.php?cikk=2055&archiv=1>

<sup>139</sup> Observation générale de l'ECOSOC sur le droit à l'éducation, paragraphe 59. « À titre indicatif, les manquements à l'article 13 peuvent comprendre: [...] le fait de ne pas adopter de mesures destinées à s'attaquer concrètement à la discrimination dans le domaine de l'enseignement; l'application de programmes scolaires qui ne cadrent pas avec les objectifs de l'éducation énoncés au paragraphe 1 de l'article 13; l'absence de système transparent et efficace permettant de s'assurer de la conformité de l'éducation avec le paragraphe 1 de l'article 13; [...] »

lutte contre la discrimination est substantiellement renforcé par la présence d'un organe professionnel chargé de l'inspection dans le domaine de l'éducation.

La directive sur l'égalité raciale se réfère à divers traités internationaux, notamment le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, dont tous les États membres sont signataires<sup>140</sup>. La conformité à la directive sur l'égalité raciale en termes de compétence des organes constitués pour promouvoir l'égalité de traitement dans le domaine de l'enseignement doit donc aussi être examinée à la lumière des obligations prévues dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Si les organes spécialisés créés conformément à la directive sur l'égalité raciale n'ont pas de pouvoirs de surveillance et d'investigation comme le prévoit le Pacte, s'ils ne peuvent pas aider les victimes et exprimer des recommandations dans le domaine de l'enseignement, ce rôle revient alors aux inspections spécifiques de terrain. L'on pourra douter de la conformité si de tels organes spécifiques n'existent pas ou s'ils ne disposent pas des pouvoirs requis par l'article 13 de la directive sur l'égalité raciale et l'article 13 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. En fait, l'absence d'organe spécifique du domaine peut poser des problèmes de défaut de transposition de la directive sur l'égalité raciale en Grèce, en Hongrie, en République tchèque, et peut-être en Lituanie et en Estonie.

Comme les organismes spécialisés, les rapports des États requis par l'article 17 de la directive sur l'égalité raciale doivent aussi couvrir les activités des inspections spécifiques de terrain au sujet de la discrimination contre les Roms<sup>141</sup>. En coopération avec les organes spécialisés prévus à l'article 13, ces inspections spécifiques de terrain auront pour compétence «d'apporter aux personnes victimes d'une discrimination une aide indépendante pour engager une procédure pour discrimination», «de conduire des études indépendantes concernant les discriminations» et «de publier des rapports indépendants et d'émettre des recommandations» sur la discrimination structurelle contre les enfants roms dans l'enseignement.

En Suède et en Slovaquie, des organes spécialisés ont fait rapport sur la ségrégation des enfants roms dans l'enseignement, tandis qu'en Irlande, en Hongrie, à Chypre et en Grèce, ils ont examiné des cas individuels. Il n'existe cependant pas d'analyse de leur interprétation des concepts de la directive sur l'égalité raciale et des types de sanctions qu'ils appliquent. Aucun des organes spécialisés n'a jusqu'à présent imposé les sanctions suggérées ici. Cependant, une action par des organes spécialisés dans le domaine de l'enseignement est clairement nécessaire. Attendre que des plaignants individuels se fassent connaître ne s'avérera probablement pas la meilleure stratégie pour éliminer la discrimination structurelle et surtout la ségrégation. En fait, l'article 13 de la directive sur l'égalité raciale permet la publication de rapports thématiques et l'expression de recommandations. Il existe bien entendu beaucoup d'organes spécialisés dont les pouvoirs dépassent ce qui est prévu dans la directive sur l'égalité raciale. Ils seraient bien avisés d'utiliser leurs pouvoirs de sanction pour faciliter les changements. Notamment, la coopération via Equinet, le réseau d'organes spécialisés, pourrait donner l'occasion d'entreprendre des efforts concertés.

<sup>140</sup> Considérant 3 de la directive sur l'égalité raciale.

<sup>141</sup> En particulier parce que des préoccupations sont exprimées au sujet des activités des inspections dans ce domaine, par exemple en Espagne et en Slovaquie.

Halit | 1991

# Chapitre IV

## Conclusions



Ce rapport fait valoir que la directive sur l'égalité raciale apporte un niveau élevé de protection, inégalé, contre la discrimination structurelle dans l'enseignement et qu'elle peut devenir un outil efficace de lutte contre la ségrégation devant les tribunaux nationaux ainsi que devant la Cour de justice des Communautés européennes. Les promesses offertes par le mécanisme d'application de la directive sur l'égalité raciale seront renforcées par l'activisme judiciaire visant à mettre fin aux formes de ségrégation criante et à formuler comme questions juridiques les formes d'exclusion moins évidentes, ce qui permettra aux Roms, enfants, d'être parties prenantes à l'enseignement puis, adultes, à l'emploi.

Il faudrait élaborer une définition européenne unifiée des Roms en tant que minorité duelle, à la fois raciale et ethnique, de manière à obtenir le niveau de protection le plus élevé possible que la directive sur l'égalité raciale peut offrir. À cet effet, des traités internationaux auxquels la directive sur l'égalité raciale fait référence, devraient être pris en compte, et une interprétation «autonome et uniforme» de la race et de l'origine ethnique peut être apportée par la Cour de Justice des Communautés européennes et, en conséquence, être appliquée par la justice nationale.

L'enseignement couvert inclut tous les types et tous les niveaux selon le *4A Scheme* du Conseil économique et social des Nations unies. Le cadre proposé, à savoir envisager l'enseignement dans la langue de la minorité rom, tient compte de l'évolution du concept de discrimination et des mesures d'action positive adoptées par les États membres.

La ségrégation et le racisme institutionnel qui prévalent dans les écoles à travers l'Europe équivaut à de la discrimination directe, qui ne peut se justifier en vertu de la directive sur l'égalité raciale. Le consentement des parents ne peut généralement pas constituer une justification à ces fins, contrairement à la position conforme à la Convention européenne des droits de l'homme,<sup>142</sup> considérant que, dans les poursuites pour discrimination structurelle, le principe fondamental est l'intérêt supérieur de l'enfant.

Le manque de données non seulement entrave gravement la création de politiques ou de mesures d'action positive mais pose aussi de sérieux problèmes d'efficacité en matière de protection judiciaire contre la discrimination structurelle dans l'enseignement. La directive sur l'égalité raciale renverse la charge de la preuve et entraîne la possibilité de baser les plaintes sur des données qualitatives pour s'attaquer à la discrimination fondée sur la race. Cependant, il se peut que les États membres doivent modifier les règles nationales relatives à la protection des données et aux preuves afin d'accélérer l'utilisation des statistiques.

Les États membres ont l'obligation d'établir un organe – inspection de l'enseignement, organe spécialisé – qui procure une assistance indépendante aux victimes, mène des enquêtes indépendantes, publie des rapports indépendants et donne des recommandations dans le domaine de l'enseignement. Si les lois des États membres doivent se conformer à la directive sur l'égalité raciale, il faut des sanctions engageant la responsabilité individuelle dans les procédures en matière criminelle, disciplinaire et administrative ainsi que celles qui répondent aux besoins des groupes.

<sup>142</sup> Voir la note de bas de page 2.



## Bibliographie

Zaneta | 1990

## Rapports et études

- La situation des Roms dans une Union européenne élargie, Commission européenne, Direction générale de l'emploi et des affaires sociales, Unité D3, Communautés européennes, 2004, rapport produit par un consortium comprenant Focus Consultancy Ltd., le Centre européen du droit des Rom (European Roma Rights Center) et l'Office européen d'information des Rom (European Roma Information Office).
- Roma et Travellers dans l'enseignement public. Un aperçu de la situation dans les États membres de l'UE. Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, 2006, consultable à la page [http://fra.europa.eu/fra/material/pub/ROMA/EUMC\\_2006\\_00350001\\_FR\\_REV.pdf](http://fra.europa.eu/fra/material/pub/ROMA/EUMC_2006_00350001_FR_REV.pdf)
- Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes, Rapport annuel 2005, Partie 2 (EUMC I).
- EUMC, Migrants, Minorities and Education, 2005
- European Roma Rights Center, Stigmata: Segregated Schooling of Roma in Central and Eastern Europe, a survey of patterns of segregated education of Roma in Bulgaria, the Czech Republic, Hungary, Romania, and Slovakia
- EUMAP, Equal access to quality education for Roma (Bulgaria, Hungary, Romania and Serbia), 2007, available at [http://www.eumap.org/topics/minority/reports/roma\\_education](http://www.eumap.org/topics/minority/reports/roma_education).
- Timo Makkonen, Measuring Discrimination: Data collection and EU Equality Law, available at [http://ec.europa.eu/employment\\_social/fundamental\\_rights/pdf/legnet/07measdis\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/pdf/legnet/07measdis_en.pdf)
- Gábor Havas, István Kemény and Ilona Liskó, Cigány gyerekek az általános iskolában (Gypsy Children in Primary School), Oktatáskutató Intézet, Új Mandátum Könyvkiadó, Budapest 2002
- The Stephen Lawrence Inquiry. Report of an inquiry by Sir William Macpherson of Cluny. CM4262-I

## Affaires

### Cour de justice des Communautés européennes

- Arrêt du 27 juin 2006 (aff. C-540/03), Parlement européen c. Conseil de l'Union Européenne
- Affaires jointes C-6/90 et C-9/90, Francovich et Bonifaci c. République italienne, [1991] Rec. I-5357
- Affaire C 13/05, Sonia Chacón Navas c. Eurest Colectividades SA, arrêt du 11 juillet 2006
- Affaire C-144/04, Werner Mangold c. Rüdiger Helm, arrêt du 22 novembre 2005
- Affaire 127/92, Enderby contre Frenchay Health Authority et Secretary of State for Health, arrêt de la Cour du 27 octobre 1993

### Cour européenne des droits de l'homme

- D.H. et autres contre la République tchèque, jugement du 7 février 2006 (l'affaire Ostrava)
- *Beard v. the United Kingdom*, Application No. 24882/94
- Buckley c. Royaume-Uni, arrêt du 25 septembre 1996; Chapman, Coster, Lee, et Jane Smith c. Royaume-Uni, arrêts du 18 janvier 2001
- Arrêt linguistique belge (N° 2) Rapport annuel 1968 de l'Union européenne sur les droits de l'homme, vol. 1, p. 252
- Chypre c. Turquie, arrêt du 10 mai 2001
- Hugh Jordan c. Royaume-Uni, arrêt du 4 mai 2001
- *Thlimmenos c. Grèce*, arrêt du 6 avril 2000

### Cour internationale de justice

- Avis consultatif du 31 juillet 1930 sur la question des Communautés belgo-bulgares (N° 17 (B17)), Cour permanente de Justice internationale
- Écoles minoritaires en Albanie, Cour permanente de Justice internationale, A/B64, 6 avril 1935

### National

- Brown v. Board of Education of Topeka (Bureau d'éducation de Topeka), 347 U.S. 483 (1954)  
Brown v. Board of Education II, 349 U.S. 294 (1955)  
Regents of the University of California v. Bakke, 438 U.S. 265 (1978)
- R. V. Immigration Officer at Prague Airport and Anor ex parte ERRC and others, [2004]UKHL 55.  
Mandla v. Lee, [1983] IRLR 209
- Jugement du 9 juin 2006, Debreceni Ítéltábla (Cour d'appel de Debrecen) No. Pf.I.20.683/2005.  
Hajdú-Bihar Megyei Bíróság, arrêt n° 6.P.20.341/2006/50
- arrêt de la Cour de district de Sofia, Civil College, Division IV B dans l'affaire ERRC (Centre européen pour les droits des Roms) contre le ministère bulgare de l'éducation et des sciences, la 103e école secondaire et la municipalité de Sofia, février 2007
- Arsenault-Cameron c. l'Île-du-Prince-Édouard, 2000 SCC 1, paragraphe 34

### Documents des Nations unies

- Conseil économique et social des Nations unies, Le droit à l'éducation (Art. 13), 08/12/99, E/C.12/1999/10. (*Observations générales*)
- CERD, Recommandation générale n° 27: La discrimination à l'égard des Roms, 16/08/2000
- Comité des droits de l'homme: Observation générale 23, HRI/GEN/1/Rev.7 (12 mai 2004)
- *Observations finales du Comité des droits de l'homme: Slovénie. 25/07/2005, CCPR/CO/84/SVN*
- Convention relative aux droits de l'enfant, *Les buts de l'éducation*, 17/04/2001, CRC/GC/2001/1. Observation générale
- CERD, Recommandation générale n° 19: Ségrégation raciale et apartheid (art. 3), 18/08/95

### Documents de politique

- Étude irlandaise, Inspectorate of the Department of Education and Science, *Survey of Traveller Education Provision*. [http://www.education.ie/servlet/blobServlet/insp\\_survey\\_traveller\\_education\\_provision.pdf](http://www.education.ie/servlet/blobServlet/insp_survey_traveller_education_provision.pdf)
- SZOKE, Judit, A hátrányos helyzetű tanulók integrációját támogató HEFOP 2.1., A központi program: A fejlesztés alapvetései, irányultsága (Programme opérationnel des ressources humaines 2.1 in Soutien à l'intégration des élèves socialement désavantagés, Programme central: Principes de base et objectifs de développement)
- International Step by Step Association, guides de pratique, consultables à <http://www.issa.nl/resources.html>.
- ISSA, mémoire d'amicus curiae pour l'affaire D. H. et autres contre la République tchèque, consultable à [http://www.justiceinitiative.org/db/resource2?res\\_id=102627](http://www.justiceinitiative.org/db/resource2?res_id=102627)
- Deliver Equality for Disabled People (Apporter l'égalité aux personnes handicapées), Department for Work and Pensions (Ministère du travail et des pensions), juillet 2004, Cm 6255
- FREDMAN, S., "The Future of Equality in Britain", Equal opportunities Commission Working Paper, No. 5, Autumn 2002

## Livres

- P. Craig and G. de Búrca, *EU Law: Text, Cases and Materials*, Oxford, 2003
- Sandra Fredman: Combating racism with Human Rights in Sandra Fredman (ed.) *Discrimination and Human Rights: The Case of Racism*, Oxford University Press, 2001
- Sandra Fredman, *Women and the Law*, Clarendon Press, 1997
- Friedman, Brown in Context, in A. Sarat (ed.), *Race, Law and Culture* (1997), 3
- D J Harris, M O'Boyle, C Warbrick: *Law of the European Convention on Human Rights*, London 1995

## Articles

- Mark Bell and Lisa Waddington, Reflecting on inequalities in European Equality law in (2003) 28 *European Law Review* June
- CAHN, Claude «Un problème de taille: La non-gestion de la discrimination raciale systémique à la Cour européenne des droits de l'homme» *Revue du droit européen relatif à la non-discrimination*, Édition N° 4, Novembre 2006
- Pat Niner, *The Provision and Condition of Local Authority Gypsy and Traveller Sites in England* (ODPM, 2002)
- Sandra Fredman "Changing the Norm: Positive Duties in Equal Treatment Legislation" (2005) 12 *Maastricht Journal of European and Comparative Law*
- Dagmar Schiek A new framework on equal treatment of persons in EC law?, 8/2002 *E. L. J.*
- Sarah Spencer, Gypsies and Travellers: Britain's Forgotten Minority, in *European Human Rights Law Review*, 4/2005



Commission européenne

**Ségrégation des enfants roms dans l'enseignement — La directive sur l'égalité raciale comme moyen de lutte contre la discrimination structurelle**

Luxembourg: Office des publications officielles des Communautés européennes

2008 — 51 p. — 21 x 29,7 cm

ISBN 978-92-79-05606-2

## **Comment vous procurer les publications de l'Union européenne?**

Vous trouverez les publications de l'Office des publications disponibles à la vente sur le site de l'EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu/>), où vous pourrez passer commande auprès du bureau de vente de votre choix.

Vous pouvez également demander la liste des points de vente de notre réseau mondial par télécopie au (352) 29 29-42758.

Les **publications** de la direction générale de l'emploi,  
des affaires sociales et de l'égalité des chances vous intéressent?

Vous pouvez les télécharger:

[http://ec.europa.eu/employment\\_social/emplweb/publications/index\\_fr.cfm](http://ec.europa.eu/employment_social/emplweb/publications/index_fr.cfm)

ou vous abonner gratuitement en ligne:

[http://ec.europa.eu/employment\\_social/sagapLink/dspSubscribe.do?lang=fr](http://ec.europa.eu/employment_social/sagapLink/dspSubscribe.do?lang=fr)

**ESmail** est la lettre d'information électronique  
de la direction générale de l'emploi, des affaires sociales  
et de l'égalité des chances

Vous pouvez vous abonner en ligne:

[http://ec.europa.eu/employment\\_social/emplweb/news/esmail\\_fr.cfm](http://ec.europa.eu/employment_social/emplweb/news/esmail_fr.cfm)

[http://ec.europa.eu/employment\\_social/index\\_fr.html](http://ec.europa.eu/employment_social/index_fr.html)



Office des publications

