



IHEI

—
INSTITUT DES HAUTES ÉTUDES
INTERNATIONALES

Certificat d'Etudes Juridiques Internationales, Promotion Ronny Abraham
(2018)

Institut des hautes études internationales, Université Panthéon-Assas

*Le respect des droits des femmes dans les
communautés roms en Europe*

Table des matières

Sommaire	2
Partie 1 – Propos introductifs	3
§1 LA COMMUNAUTE ROM EN EUROPE : IDENTIFICATION	4
§2 LA COMMUNAUTE ROM EN EUROPE : EXCLUSION ET DISCRIMINATION PARTICULIERES	5
§ 3 LES FEMMES DE LA COMMUNAUTE ROM EN EUROPE : LE PHENOMENE DE LA DISCRIMINATION MULTIPLE	7
Etat des lieux : les atteintes à l'intégrité physique et morale	8
Etat des lieux : la discrimination sociale	10
Facteurs explicatifs	11
Partie 2 – L'indéniable réaction politique en réponse aux violations des droits des femmes roms en Europe	13
§1 RAPPELS DES FONDAMENTAUX INTERNATIONAUX ET EUROPEENS EN MATIERE DE PROTECTION DES DROITS DE L'HOMME	13
§2 LE CONSEIL DE L'EUROPE	15
§3 L'ORGANISATION POUR LA SECURITE ET LA COOPERATION EN EUROPE	16
§4 L'UNION EUROPEENNE	17
L'agence européenne des droits fondamentaux de l'Union européenne	19
§5 LE CENTRE EUROPEEN POUR LES DROITS DES ROMS, EMPHASE SUR LE FEMINISME ROM	20
Partie 3 – L'identification d'une réponse juridique aux violations des droits des femmes roms en Europe	23
§1 LE CENTRE EUROPEEN POUR LES DROITS DES ROMS	23
§2 L'UNION EUROPEENNE	24
Analyse de l'impact des politiques européennes	25
L'initiative JUSTROM	27
§3 LE CONSEIL DE L'EUROPE	28
La Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales	28
La Cour européenne des droits de l'homme	29
Analyse de cas : la stérilisation forcée des femmes roms	29
Propos conclusifs	34
Bibliographie	36

Partie 1 – Propos introductifs

Trop peu de personnes ont connaissance de l'existence du génocide des roms durant les régimes nazis et fascistes, ces derniers ayant pourtant conduit la communauté internationale à reconnaître la nécessité de la protection des droits de l'Homme à l'échelle universelle. Les procès de Nuremberg ont également ignoré ce génocide des roms¹. Or, la reconnaissance de ce génocide serait une première pierre apportée à l'édifice d'un apaisement des jugements négatifs à l'égard des communautés roms. Chaque européen connaît la réputation que l'on a coutume d'attribuer aux roms et la distance qu'existe entre cette minorité et le reste de la société. D'ailleurs, on le sait désormais, le respect des droits d'un groupe minoritaire est fragile ; les récentes crises nous le montrent. La même conclusion peut être tirée sur le respect des droits de la femme (pour oser la citation célèbre d'une des plus grandes théoriciennes du féminisme : « N'oubliez jamais qu'il suffira d'une crise politique, économique ou religieuse pour que les droits des femmes soient remis en question. Ces droits ne sont jamais acquis »). Alors quand est-il du respect des droits des femmes qui vivent dans une minorité elle-même subissant quotidiennement des atteintes à ses droits fondamentaux ? C'est avec un soupçon d'ironie sur la terminologie française que ce rapport vise à faire l'ébauche d'une introduction sur le respect des droits de l'Homme à l'égard des femmes dans les communautés roms en Europe.

Pour être plus juridiquement correct, il faudrait parler du respect de l'égalité homme / femme (les droits de la femme ne semblent pas s'apparenter à une notion juridique), et du principe de l'égalité sans distinction d'origine, d'ethnie, de couleur. Ces principes sont largement consacrés par conventions internationales, régionales et les droits internes. On comprend d'emblée l'enjeu de notre thématique : les femmes roms risquent une double négation de leurs droits du fait d'appartenir à une communauté minoritaire et d'être des femmes.

Il ne faut cependant pas nier complètement les tentatives internationales et européennes d'intégration et de lutte contre la discrimination de la communauté rom. Dans notre démarche, il sera alors question de savoir si les femmes roms reçoivent l'attention qu'elles méritent. Autrement dit, on peut légitimement se demander si les femmes roms peuvent faire valoir leurs droits fondamentaux au même titre que les hommes roms ou si elles

¹ Commissaire aux droits de l'Homme (Conseil de l'Europe), 2012, « Les droits de l'homme des Roms et des gens du voyage en Europe », p.3 (disponible : <https://rm.coe.int/les-droits-de-l-homme-des-roms-et-des-gens-du-voyage-en-europe-extrait/16807971fb>).

subissent des atteintes plus importantes. La même question peut se poser en comparant cette fois avec les femmes non-roms.

La longue introduction de ce rapport aura pour objet de dresser un bilan saisissant sur la situation des femmes roms européennes, en se posant les questions suivantes : qui sont les roms d'Europe ? Quelles sont les atteintes aux droits fondamentaux que subit la communauté rom et à quel degré ? Et quand est-il des femmes roms ?

§1 LA COMMUNAUTE ROM EN EUROPE : IDENTIFICATION

Il s'agit ici d'une délimitation d'abord ethnique. Les « roms » (dénomination que nous utiliserons), ou encore les tsiganes, représentent en réalité une grande communauté dans laquelle sont présents plusieurs groupes d'origine différente. Ayant peu de pertinence pour notre sujet, nous n'approfondirons pas en détails, mais nous pouvons dire que la dénomination « rom » vise généralement les roms, les sintés, les kalés, les manouches, les boyashs, les gens du voyage et les personnes qui s'identifient comme étant gypsies. Il faut noter que subsiste une certaine incertitude sur leurs origines historiques (bien qu'on connaisse le mouvement migratoire à partir du sous-continent indien) : « nous ne disposons pas d'études d'histoire sociale pour ce groupe humain, et pour ces femmes moins encore »². En effet, la littérature historique au sujet des roms est particulièrement maigre, et surtout controversée. De plus, peu de roms en sont les auteurs³.

Quoi qu'il en soit, les roms constituent une communauté identifiable. D'ailleurs, bien qu'il existe différentes classes sociales au sein de cette communauté, comme dans n'importe quelle communauté ou société, la classe la plus pauvre est largement majoritaire (90% environ en 2013 pour les roms d'Europe⁴). Ensuite, nous pouvons dire que les roms sont représentés sous une forme d'homogénéité extérieure par rapport à la manière dont ils sont perçus par les non-roms. Ces derniers sont désignés par la doctrine et par les institutions comme étant la

² C. Auzias, « Les femmes roms, entre institutions et mouvement », in *Les Temps Modernes*, Paris, Gallimard, 2014/1, p. 10.

³ C. Ida Ravnbøl, « Human Rights of Minority Women: Romani Women's Rights from a Perspective on International Human Rights Law and Politics », in *International Journal on Minority and Group Rights*, Pays Bas, Martinus Nijhoff publisher, 2010, p. 5.

⁴ Direction générale des politiques internes du Parlement européen, 2013, « L'autonomisation des femmes roms replacée dans le cadre européen pour les stratégies nationales d'intégration des Roms », p.3 (disponible : http://publications.europa.eu/resource/cellar/23b9fbc1-b3e5-4606-b5b7-1ca9e16949e5.0002.02/DOC_1).

« société majoritaire », expression que nous utiliserons. De plus, les roms affirment une certaine homogénéité interne, par des traditions culturelles, religieuses et des dialectes communs⁵.

Il s'agit ensuite d'une délimitation géographique. La communauté rom est particulièrement présente en Europe (entendue comme le continent européen, et non pas strictement l'Union européenne) : elle est estimée entre 10 et 12 millions d'individus, dont 6 millions dans l'Union européenne⁶. Ainsi, les roms sont considérés comme la plus grande minorité ethnique d'Europe.

Bien que l'ensemble de la littérature ne semble pas s'entendre totalement sur l'ampleur du phénomène, il faut à ce stade relever un point crucial, celui de l'apatridie ou de l'absence de document d'identité chez les roms en Europe. Chez elle, l'Union européenne a déjà fait ce constat l'année dernière⁷, ce qui a été confirmé par le Conseil de l'Europe. Ce dernier explique ce phénomène par plusieurs facteurs (« les conflits armés, l'immigration forcée, l'extrême pauvreté et la marginalisation »), mais, en dépit des initiatives prises par l'Organisation des Nations unies ou l'Union européenne, il accuse surtout les Etats de se désintéresser de la question. Pourtant, ces derniers sont seuls compétents pour attribuer leur nationalité, et ce de manière discrétionnaire. Or il est aisé de conclure : « pas de papiers, pas de droits »⁸.

§2 LA COMMUNAUTE ROM EN EUROPE : EXCLUSION ET DISCRIMINATION PARTICULIERES

Le 6 avril 2018, l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (après « FRA ») publie un communiqué de presse intitulé : « Pour de nombreuses personnes roms, la vie dans l'Union européenne est semblable à la vie dans les pays les plus pauvres du

⁵ C. Ida Ravnbøl, « Human Rights of Minority Women: Romani Women's Rights from a Perspective on International Human Rights Law and Politics », *op. cit.* p. 7.

⁶ Site Web de la Commission européenne, « Roma integration in EU countries » (disponible : https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/combating-discrimination/roma-and-eu/roma-integration-eu-countries_en).

⁷ Commission européenne, 2017, « Examen à mi-parcours du cadre de l'UE pour les stratégies nationales d'intégrations des roms », p. 18 (disponible : <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2017/FR/COM-2017-458-F1-FR-MAIN-PART-1.PDF>).

⁸ Commissaire aux droits de l'Homme (Conseil de l'Europe), 2012, « Les droits de l'homme des Roms et des gens du voyage en Europe », *op. cit.* p. 15.

monde »⁹. Connus de tous, ce phénomène de pauvreté est souvent expliqué par la discrimination ethnique des roms, au sujet de laquelle nous pourrions écrire des centaines de pages bien documentées. Le communiqué continue ainsi : « l'antitsiganisme, qui va de la discrimination aux crimes de haine, alimente le cercle vicieux de l'exclusion des Roms. ». Terme peu connu, l'antitsiganisme est défini comme tel par le Conseil de l'Europe :

« Le terme 'antitsiganisme' sert à décrire les attitudes, les comportements et les structures qui sont anti (contre les) 'Tsiganes'. Il ne faut surtout pas oublier que le terme 'Tsigane', tout comme le mot 'race', ne décrit pas un groupe pouvant se définir par un ensemble de caractéristiques physiques. En réalité, l'antitsiganisme décrit des attitudes, des comportements et des structures qui sont anti-Roms. Dans ce contexte, les Roms sont souvent qualifiés de 'Tsiganes' – avec toutes les associations négatives que le terme implique. »¹⁰

Le communiqué susmentionné de la FRA nous a paru pertinent à citer, car outre sa parution assez récente, l'antitsiganisme nous paraît difficilement conciliable avec les valeurs de l'Union européenne, son fonctionnement même reposant sur le principe de non-discrimination. Mais il est certain que les membres de la communauté roms ne sont pas traités de la même manière que les non-nationaux mais citoyens européens dans les Etats d'où ils sont originaires ou / et dans les Etats où ils résident. Le communiqué ajoute que généralement, si les tentatives nationales et locales d'intégration des roms échouent la plupart du temps, c'est en grande partie dû à l'antitsiganisme. Plus particulièrement, ce communiqué de 2018 intervient dans la lignée d'un plan d'action de l'Union européenne pour l'intégration des Roms (appelé « Cadre de l'UE pour les stratégies nationales d'intégration des Roms pour la période allant jusqu'à 2020 » adopté en 2011¹¹) et constate que, malgré les efforts entrepris, même au niveau européen, les améliorations sont très maigres.

Mais discriminés par rapport à qui ? C'est ici qu'intervient la notion de « société majoritaire », pour différencier les roms des autres, à savoir tous les non-roms. Cette société

⁹ Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, 2018, « Pour de nombreuses personnes roms, la vie dans l'Union européenne est semblable à la vie dans les pays les plus pauvres du monde » (disponible : <http://fra.europa.eu/fr/press-release/2018/pour-de-nombreuses-personnes-roms-la-vie-dans-lunion-europeenne-est-semblable-la>).

¹⁰ Conseil de l'Europe, 2016, « Miroirs Manuel pour combattre l'antitsiganisme par l'éducation aux droits de l'homme », p.53 (disponible : <https://rm.coe.int/16805c2fd6>).

¹¹ Commission européenne, 2011, « Cadre de l'UE pour les stratégies nationales d'intégration des Roms pour la période allant jusqu'à 2020 » (disponible : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=celex:52011DC0173>).

majoritaire, en partie par l'influence d'une histoire mal comprise, des médias négatifs et d'élites politiques qui ne tiennent pas les bons discours, produit des stéréotypes négatifs, entraînant l'idée selon laquelle les roms n'ont pas les mêmes demandes, les mêmes besoins et surtout ne partagent pas la même identité¹². Résultat, le sentiment dominant de la société majoritaire est l'incompatibilité de la culture rom avec la sienne¹³. Réciproquement ou en conséquence, le sentiment d'appartenance au groupe majoritaire n'est pas non plus partagé par les roms. Même les autres communautés minoritaires, notamment de générations issues de l'immigration (plus récente que celle des roms...) ne vivent pas le même phénomène, du moins dans son ampleur, et, pour la plupart, partagent le sentiment de la société majoritaire vis-à-vis des roms.

En définitive, ce problème de « contact » et de « liens sociaux » avec la société majoritaire a pour résultat de créer des « frontières invisibles » avec les roms et ayant pour conséquence des « représentations et une interprétation de leurs comportements propices à la spéculation »¹⁴. Il est ainsi permis de conclure que les membres de la communauté roms font l'objet d'une « exclusion sociale multidimensionnelle » (dans l'éducation, l'emploi, la santé, le logement etc.)¹⁵ et que la plus grande minorité ethnique d'Europe est alors considérée : « being amongst the most marginalised and discriminated [group] »¹⁶.

§3 LES FEMMES DE LA COMMUNAUTE ROM EN EUROPE : LE PHENOMENE DE LA DISCRIMINATION MULTIPLE

Avant de faire état des multiples violations des droits de l'Homme qu'endurent les femmes roms d'Europe, nous pouvons d'emblée affirmer que ces femmes sont davantage plus sujettes à la discrimination envers les roms que leurs homologues masculins. C'est, à l'unanimité, affirmé par la littérature et les différentes études produites par les organes nationaux et européens. Nous pouvons à ce titre formuler deux remarques.

¹² C. Ida Ravnbøl, « Human Rights of Minority Women: Romani Women's Rights from a Perspective on International Human Rights Law and Politics », *op. cit.* p. 5.

¹³ A. Gagnon, « La construction des attitudes envers les Roms : le cas français », 2016, Thèse de maîtrise, Département de science politique de l'Université de Montréal, p. 127.

¹⁴ *Ibid.*, p. 123-125

¹⁵ Commission européenne, « Examen à mi-parcours du cadre de l'UE pour les stratégies nationales d'intégrations des roms », *op. cit.* p. 18.

¹⁶ C. Ida Ravnbøl, « Human Rights of Minority Women: Romani Women's Rights from a Perspective on International Human Rights Law and Politics », *op. cit.* p. 2.

La première est le constat que nous venons de faire : les femmes roms sont ainsi, à raison de leur genre et de leur origine ou leur ethnie, victimes d'une double discrimination, que certains appellent discrimination multiple, ou encore triple discrimination si l'on ajoute le facteur de la pauvreté¹⁷. Nous utiliserons la notion de discrimination multiple, car elle est aujourd'hui bien assimilée, comme le témoigne le langage des organisations européennes¹⁸. Le seconde remarque vise à attirer l'attention sur le fait que cette discrimination externe de la part de la société majoritaire est couplée d'une discrimination interne¹⁹. On le comprend, cette dernière notion renvoie aux traitements discriminatoires des femmes roms à l'intérieur même de leur communauté. Nous allons donc reprendre le détail des violations des droits fondamentaux que les femmes roms subissent, en fonction d'une analyse dichotomique (en premier lieu, les violations de l'intégrité physique et morale et en second lieu, les discriminations sociales) qui peut être introduite par la citation suivante :

« They are to a higher degree than than male Roma excluded from many area of social life such as education, health care, employment, political paraticipation, access to publics spaces. They also experience other forms of violence than Romani men related to their gender and ethnic origin in combination, such as sexually abusive name-calling and assaults, rape and coercitive sterilisation »²⁰.

Etat des lieux : les atteintes à l'intégrité physique et morale

Les principales atteintes aux droits fondamentaux des femmes roms sont²¹ :

- L'exploitation (travail forcé)
- Forte exposition à la traite des humains et à la prostitution forcée
- Les violences domestiques

¹⁷ *Ibid.*, p. 9-11.

¹⁸ A titre d'exemple, Cf. Commission européenne, « Examen à mi-parcours du cadre de l'UE pour les stratégies nationales d'intégrations des roms », *op. cit.* p. 5.

¹⁹ C. Ida Ravnboel, « Human Rights of Minority Women: Romani Women's Rights from a Perspective on International Human Rights Law and Politics », *op. cit.* p. 24.

²⁰ *Ibid.*, p.24.

²¹ Conseil de l'Europe, 2016, « Stratégie pour la promotion des femmes et des filles roms en Europe (2014-2020) », (disponible : <https://edoc.coe.int/en/online-resources/6752-brochure-strategie-pour-la-promotion-des-femmes-et-des-filles-roms-en-europe-2014-2020.html>).

- Les violences policières discriminatoires
- Les mariages forcés
- La stérilisation forcée
- Les tests de virginité
- L'absence de choix ou de décision dans les aspects les plus fondamentaux de leur vie

Ne souhaitant pas développer chacun de ces points, il nous a semblé préférable de les illustrer avec des exemples de cercles vicieux. Par exemple, la *forte exposition à la traite des humains et à la prostitution forcée* témoigne d'une surreprésentation des femmes roms dans ces milieux, en comparaison aux femmes non-roms, et ce particulièrement dans certains Etats de l'Est (par exemple : Bulgarie, République tchèque, Hongrie, Roumanie et Slovaquie). Cela va avoir pour effet de pousser les femmes à se délocaliser²² et ainsi, à perpétuer un cercle de pauvreté (difficulté à trouver du travail, un logement etc.). De surcroît cela va accentuer leur exclusion sociale externe (certaine inertie de la part des corps politiques et policiers) et interne (la communauté rom ayant tendance à rejeter les femmes victimes de ces trafics), ce qui est bien résumé dans le passage suivant :

« Gaps in law, policy and practice in the field of anti-trafficking constitute barriers to the fight against trafficking in Romani communities. Few Roma are identified by police as trafficked persons and many are reluctant to report themselves to law enforcement agencies for fear of reprisal from their traffickers or of prosecution for the conduct of criminal acts as a trafficked person. Similarly, low numbers of Romani trafficked persons access victim prevention and protection services and general social protection systems are failing to reduce the extreme vulnerability of Roma to trafficking. The overwhelming lack of support available to Romani trafficked persons negatively impacts the ability of many to re-integrate, leaving them highly vulnerable to re-trafficking. »²³.

Deuxième exemple, les *mariages forcés* de jeunes filles (à environ 13 ans) ont de nombreuses conséquences désastreuses pour ces dernières, et nous allons en donner quelques-unes. D'abord, cela participe au culte de la virginité, forçant ainsi les jeunes filles à se soumettre à des *tests de virginité*. Ensuite, cela entraîne leur déscolarisation, et donc bien évidemment leur absence sur le marché du travail (points qui seront analysés plus bas). Elles

²² *Ibid.*

²³ European Roma Rights Centre, 2011, « Breaking the Silence: Trafficking in Romani Communities » (disponible : <http://www.errc.org/cikk.php?cikk=3846>).

sont par la suite assignées à un rôle précis et commandé d'épouses, de domestiques et de mères²⁴. Dans de tels cas de figure, c'est sans équivoque que les femmes roms perdent leur *liberté de choix dans les aspects les plus fondamentaux de leur vie* et ne peuvent atteindre l'autonomie financière. Cette soumission aux tâches du foyer et au mari perpétue la banalisation des *violences domestiques*.

Malheureusement, ces atteintes à l'intégrité physique et morale des femmes roms n'est qu'une facette de la violation des droits fondamentaux des femmes rom.

Etat des lieux : la discrimination sociale

Les principaux facteurs d'inégalité sociale dont les femmes roms sont victimes sont²⁵ :

- L'accès à l'emploi : manque d'opportunité et de possibilité d'emploi ; chômage
- L'exclusion du processus de consultation et de décision dans la vie politique (y compris lorsqu'elles sont directement concernées)
- L'accès aux ressources et services publics élémentaires :
 - Accès au soin de santé et à la protection sociale
 - Accès à l'éducation : faible niveau d'étude ; absentéisme ; décrochage scolaire ; illettrisme, ségrégation scolaire
 - Accès au logement
 - Accès à la justice

Le manque d'*éducation* a de nombreuses conséquences néfastes que l'on connaît bien (emploi, insertion sociale, faible connaissance de ses droits etc.) ; or, une grande partie des filles roms, contrairement aux garçons roms, ne dépassent pas l'école primaire. De plus, les multiples expulsions des camps de roms font que les femmes, qui sont assignées à la tâche de mère au foyer, sont découragées de re-scolariser leurs enfants²⁶. Ensuite, les *conditions de santé* des femmes par rapport aux femmes non-roms ne sont pas à l'image des sociétés européennes, notamment en France ; cela est visible chez l'espérance de vie des roms qui est en général inférieure à la moyenne, et celle des femmes-roms est plus basse que celle des

²⁴ C. Auzias, « Les femmes roms, entre institutions et mouvement », *op. cit.* p. 19-20.

²⁵ Conseil de l'Europe, 2016, « Stratégie pour la promotion des femmes et des filles roms en Europe (2014-2020) », *op. cit.*

²⁶ A. Gagnon, « La construction des attitudes envers les Roms : le cas français », *op. cit.* p. 130.

hommes-roms. Ces inquiétudes ont d'ailleurs motivé la rédaction d'un important rapport de l'Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes, ancienne FRA « Vaincre les obstacles : l'accès des femmes roms à la santé publique »²⁷.

Ces inégalités anormales dans les sociétés européennes s'accroissent lorsque l'on prend conscience de l'*inaccessibilité à la justice* pour un très grand nombre de femmes roms ; par le biais de plusieurs facteurs (manque de ressources financières, de papier d'identité et d'éducation), l'on constate que les femmes roms n'ont pas d'accès facile à l'information sur leurs droits, et n'y sont pas sensibilisées. De plus, certains avancent qu'elles sont régulièrement condamnées pour des faits commis par leurs maris²⁸.

Il faut cependant noter que ces facteurs d'inégalité sociale sont bien entendu aussi subis par les hommes roms ; mais l'ampleur de leurs conséquences sur les femmes roms est démesurée. De la même manière, il est certain que les femmes des sociétés européennes sont au même titre que les femmes roms sujettes à des inégalités sociales (notamment sur l'emploi et la participation politique), tout autant qu'à des atteintes à leur intégrité physique et morale, mais les femmes roms semblent être dans une spirale de violation de leurs droits particulièrement archaïque.

Facteurs explicatifs

Loin prétendre à l'exhaustivité, il s'agira ici de faire état d'au moins quatre facteurs pouvant expliquer la discrimination multiple des femmes roms, qu'elle soit externe ou interne (pour rappel, la discrimination externe est celle provenant de la société majoritaire, la discrimination interne celle provenant de communauté rom elle-même). Ces facteurs permettent également d'expliquer pourquoi la discrimination se perpétue, ils en sont quelques sortes la cause et le résultat.

En premier lieu, le problème déjà mentionné des documents d'identité mérite d'être souligné à nouveau au vu de ses conséquences. Sans document d'identité valable (situation d'apatridie), les femmes roms vont avoir un accès très difficile aux services publics

²⁷ Observatoire Européen des Phénomènes Racistes et Xénophobes (Union européenne), 2003, « Vaincre les obstacles : l'accès des femmes roms à la santé publique ».

²⁸ Conseil de l'Europe, 2016, « Stratégie pour la promotion des femmes et des filles roms en Europe (2014-2020) », *op. cit.*

élémentaires que nous avons cités (santé, logement, éducation, justice). Par exemple, plusieurs recherches nous confirment qu'elles ne sont prises en charge à l'hôpital qu'en cas d'accouchement ou de cas très urgents (vie en danger). Egalement, elles auront plus de mal à scolariser leurs enfants.

En deuxième lieu, nous avons aussi évoqué la pré-assignation à des rôles déterminés, en bonne partie causée par la discrimination interne à la communauté rom, qui a tendance à enfermer les femmes dans des rôles, surtout dans les familles les plus traditionnelles. Les féministes roms l'affirment, ainsi que les études sociologiques, de manière quasi-tautologique : les « préjugés sexistes » de la communauté rom et les « obstacles dressés par des hommes (et des femmes) [roms] au nom de la sacro-sainte tradition »²⁹ ne permettent pas aux femmes roms de devenir autonomes ou de se permettre quelque revendication. Certains auteurs vont même jusqu'à dire que la femme rom est enfermée dans une culture du silence³⁰, contexte peu propice à la défense des droits fondamentaux, particulièrement dans la sphère publique.

Troisièmement, il y a un manque certain de protection et de réaction des pouvoirs publics. Les atteintes à l'intégrité physique et morale (et particulièrement le viol, la violence domestique et les mariages forcés) sont souvent perçues par les autorités publiques (policières voire judiciaires) comme étant un problème culturel, contre lequel il serait vain de lutter³¹ ; la même conclusion peut se faire au sujet des conditions de vies des roms (camps, logements insalubres). Au sujet de l'exclusion sociale, la société majoritaire, soutenue dans cette idée-là par les discours politiques et médiatiques, est persuadée de la volonté des roms de ne pas s'intégrer, et accepte ainsi la nette séparation, et le fait de ne pas réagir (et ainsi, voilà l'illustration du phénomène de « l'imaginaire collectif »³²).

Finalement, l'ensemble de la doctrine et des organisations européennes s'est accordé sur un point crucial qui participe vivement au blocage de la situation, qui est le manque de données et d'études d'impact au sujet des femmes roms³³. Il y a en effet un consensus sur le fait qu'en l'absence de données ventilées sur un double facteur (ethnie et genre), et non pas uniquement l'un ou l'autre, l'évaluation des besoins, l'identification des problèmes et de leurs

²⁹ C. Auzias, « Les femmes roms, entre institutions et mouvement », *op. cit.* p. 21.

³⁰ C. Ida Ravnboel, « Human Rights of Minority Women: Romani Women's Rights from a Perspective on International Human Rights Law and Politics », *op. cit.* p. 11.

³¹ *Ibid.*, p.10.

³² A. Gagnon, « La construction des attitudes envers les Roms : le cas français », *op. cit.* p. 127.

³³ Idée que l'on retrouve en filigrane dans tous le texte : Commission européenne, « Examen à mi-parcours du cadre de l'UE pour les stratégies nationales d'intégrations des roms », *op. cit.*

solutions ne peuvent être assurées de manière effective³⁴. Il y aurait donc un manque d'adaptabilité des politiques publiques, dans le sens où la majorité de celles voulant améliorer le sort des communautés roms ne prennent généralement pas compte de la question du genre³⁵. Mais nous verrons plus tard que ce facteur explicatif du manque des données a tendance à s'améliorer.

Partie 2 – L'indéniable réaction politique en réponse aux violations des droits des femmes roms en Europe

Nous avons à ce stade suffisamment démontré l'ampleur de la discrimination multiple à l'encontre des femmes des communautés roms en Europe. Mais ce continent se place sur la scène internationale comme avant-gardiste et porteur en la matière de défense des droits de l'Homme ; c'est pourquoi nous allons étudier dans cette partie les différentes réactions des organes politiques européens, après avoir rappelé les différents fondements juridiques pertinents. Il sera finalement fait état des idées défendues par le mouvement féministe rom.

§1 RAPPELS DES FONDAMENTAUX INTERNATIONAUX ET EUROPEENS EN MATIERE DE PROTECTION DES DROITS DE L'HOMME

Les principes de l'égalité et de la non-discrimination sont aujourd'hui au centre des débats contemporains mais aussi de tout instrument normatif sur les droits de l'Homme et particulièrement en Europe, avec le Conseil de l'Europe qui regroupe 47 Etats et avec l'Union européenne, qui propose un ordre juridique particulièrement contraignant à l'égard de ses Etats membres. Le respect des droits fondamentaux et l'adhésion au Conseil de l'Europe est par ailleurs une condition préalable à l'entrée d'un Etat dans l'Union européenne.

Dans les textes, les questions du genre et de l'ethnie sont généralement regroupées dans la même disposition qui consacre les principes d'égalité et de non-discrimination. Tel

³⁴ Conseil de l'Europe, 2016, « Stratégie pour la promotion des femmes et des filles roms en Europe (2014-2020) », *op. cit.*

³⁵ *Ibid.*

est le cas chez le Conseil de l'Europe avec la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (article 14 mais aussi le Protocole 12 adopté uniquement pour rappeler l'interdiction générale de la non-discrimination) et la Charte sociale européenne (article E). Pour l'Union européenne nous avons le Traité sur l'Union européenne (articles 2 et 3), le Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (article 10) et la Charte des droits fondamentaux (article 21). Dans les textes à portée universelle, nous trouvons la Déclaration universelle des droits de l'Homme (article 2), le Pacte international relatif aux droits économiques sociaux et culturels (article 2) et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (article 2 et 26). Les pactes disposent d'un article spécifique pour l'égalité en droit des femmes et des hommes (articles 3 respectifs), tout comme la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (article 23), ce qui n'est pas le cas de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Mais la Charte sociale européenne en dispose d'un en matière d'emploi (article 20) à l'instar du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (article 175).

Aucun texte ne traite de la question du genre avec celle du droit des minorités, pas même la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes des Nations Unies (ou son Protocole additionnel) ; pour beaucoup, cela pourrait ne pas sembler curieux, mais il est important de souligner que la situation difficile des femmes appartenant à des minorités discriminées et non-intégrées est loin de se limiter aux femmes roms : les femmes des populations indigènes ou autochtones (par exemple aux Etats-Unis, en Australie, au Canada), migrantes et réfugiées subissent généralement le même sort.

Quoi qu'il en soit, l'enjeu ici est simple, il s'agit de permettre aux groupes minoritaires et aux femmes de jouir des mêmes droits, de manière effective et non pas seulement en droit, au même titre qu'aux autres citoyens de la société majoritaire et qu'aux hommes. Effectivement, un traitement discriminatoire est le fait de placer, en droit ou en fait, de manière verticale ou horizontale, dans la sphère privée ou dans la sphère publique, une personne ou un groupe de personne dans une position qui lui empêche le jouir normalement des droits qui lui sont reconnus. Or, on le comprend, cela va nécessiter des actions positives, sans quoi la jouissance des droits ne sera pas garantie en pratique. Il faut donc, dans notre cas de figure, des politiques adaptées pour faire face aux multiples discriminations des femmes roms. Nous allons donc consacrer plusieurs développements sur les initiatives politiques.

§2 LE CONSEIL DE L'EUROPE

Le Conseil de l'Europe a été, et l'est encore, un élément phare dans la lutte pour les droits des femmes roms. En 1995, une « Audition des femmes tsiganes » a été organisée par le Comité directeur pour l'égalité entre les femmes et les hommes du Conseil de l'Europe ; ce fut le premier évènement d'ampleur où les femmes roms ont pu prendre la parole, et ce dans leur langue³⁶. Cela a témoigné de la volonté des femmes roms de se réunir, de prendre la parole et a dès lors prouvé que la communauté n'était pas complètement refermée sur elle-même. En effet, a suivi la création de la Conférence internationale des femmes roms qui consiste en la réunion biennale des principales intéressées provenant de toute l'Europe, pour discuter des difficultés auxquelles elles font face, et comment les résoudre. Cela a permis un certain écho politique, du moins pour les personnes qui s'y intéressent. Cette conférence a été instaurée en 2007, la dernière date de 2017, avec chacune un agenda différent. La dernière a particulièrement porté sur leur participation aux élections, aux partis politiques ainsi qu'à leur candidature à un poste d'élue³⁷. La première sur les droits sexuels et reproductifs, le trafic humain, l'accès aux soins de santé ; la seconde sur la perception négative des femmes roms dans les médias, sur les mariages et stérilisations forcées, sur l'autonomie économique ; la troisième sur la participation politique et l'éducation ; la quatrième sur la nécessité de politiques publiques plus ciblées et l'importance de développer un réseautage des femmes roms ; et enfin, la cinquième s'est présentée comme un brainstorming notamment par l'évaluation des politiques locales ou nationales qui se sont avérées bénéfiques. Les thématiques de ces conférences font parfaitement écho aux violations des droits fondamentaux et exclusions sociales que nous avons abordées dans la section précédente (pages 7 à 13). Ces conférences n'ont pas véritablement eu d'écho en droit mais « le fait que ces réunions aient [eu] lieu dans le cadre du Conseil de l'Europe, avec son soutien financier et logistique, [a] conféré une légitimité aux participantes »³⁸. De plus, elles ont été suivies dans certains Etats de l'Est (comme en Bosnie-Herzégovine, en Hongrie) de la création d'associations destinées exclusivement aux femmes roms.

En 2010, le Conseil de l'Europe a également mis en place une « Equipe d'appui pour les questions roms », sous l'autorité d'un Représentant spécial du Secrétaire général du

³⁶ C. Auzias, « Les femmes roms, entre institutions et mouvement », *op. cit.* p. 17.

³⁷ Conseil de l'Europe, 2017, « Sixième Conférence internationale des femmes issues des communautés Roms » (disponible : <https://www.coe.int/fr/web/genderequality/-/sixth-international-roma-women-conferen-2>).

³⁸ C. Auzias, « Les femmes roms, entre institutions et mouvement », *op. cit.* p. 18.

Conseil de l'Europe, dont la mission principale est d'assurer la mise en œuvre de la Déclaration de Strasbourg sur les Roms, qui est un texte incontournable du Conseil de l'Europe de protection des intérêts et des droits des communautés roms. Cette équipe place la question des femmes roms au premier plan.

Par la suite, est créé le « Comité ad hoc d'experts sur les questions relatives aux roms et aux Gens du voyage » (appelé communément CAHROM), responsable devant le Comité des ministres du Conseil de l'Europe. Il peut proposer des avis et recommandations à ce dernier. Son objectif est d'analyser les politiques et pratiques nationales afin notamment de dégager celles ayant eu les meilleurs résultats. Figure parmi les missions principales de son mandat le fait de « veiller à la perspective d'égalité de genre dans l'exécution de ses tâches »³⁹. Ce comité a rédigé deux rapports importants au sujet des femmes roms, l'un faisant état de l'avancée de l'autonomisation des femmes roms, l'autre faisant le bilan sur les mariages forcés dans la communauté rom. De manière plus concrète, ce Comité a désigné un « Rapporteur pour l'égalité entre les femmes et les hommes » chargé d'intégrer cette thématique dans les travaux du CAHROM ; le rapporteur s'est principalement penché sur l'éducation des filles roms (décrochage scolaire, absentéisme et ségrégation scolaire).

§3 L'ORGANISATION POUR LA SECURITE ET LA COOPERATION EN EUROPE (OSCE)

Par le biais du « Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme » l'OSCE a abordé la question des femmes roms à partir de 2003 en adoptant un « Plan d'action visant à améliorer la situation des Roms et des Sintis dans l'espace OSCE »⁴⁰, qui invite les Etats à prendre conscience du phénomène de double discrimination. Ensuite, ce Plan d'action aborde en filigrane trois points qui concernent directement les femmes : le manque d'accès aux soins de santé (notamment gynécologiques), le manque de prise en charge des victimes de violences domestiques et la nécessité de la participation politique des femmes roms dans l'élaboration des actions qui visent leur communauté. Plus tard, ce Bureau a étroitement travaillé sur la traite des femmes roms et les mariages forcés.

³⁹ Conseil de l'Europe, « Comité ad hoc d'experts sur les questions relatives aux roms et aux Gens du voyage (CAHROM) » (disponible : <https://www.coe.int/fr/web/portal/cahrom>).

⁴⁰ Conseil ministériel de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe, 2003, « Plan d'action visant à améliorer la situation des roms et des sintis dans l'espace de l'OSCE (disponible : <https://www.osce.org/fr/odihr/17555?download=true>).

En 2011, l'Assemblée parlementaire de l'OSCE adopte une résolution très explicite : « Promoting policies on equality between women and men of the Roma population »⁴¹ ; bien que la substance de cette résolution n'ait rien de révolutionnaire en soi, ce texte vise spécifiquement l'égalité homme / femme dans les communautés roms, donc la discrimination interne, et c'est l'un des seuls. Toujours sous l'égide de l'OSCE et la même année, lors d'une réunion de la « Roma Youth Alliance », a été adoptée la « Warsaw Romani, Sinti and Travellers Women's Declaration »⁴² mettant en exergue les mesures d'austérité gouvernementales dont les femmes roms font l'objet.

§4 L'UNION EUROPEENNE

La première fois que les femmes roms se sont exprimées dans une instance communautaire fut au sein de la Communauté européenne en 1994, lors du « Congrès des Roms ». Dès lors, l'accent a été mis sur l'éducation et la lutte contre les règles patriarcales⁴³. Cela montre notamment que les femmes roms ne sont pas, comme le voudrait souvent l'imaginaire collectif, sous prétexte de valeurs culturelles différentes, totalement en accord avec le modèle patriarcal.

En 2006, le Parlement européen adopte une résolution, particulièrement saisissante, intitulée « Situation des femmes roms dans l'Union européenne »⁴⁴ qui établit : « les femmes roms figurent actuellement parmi les groupes et les personnes les plus menacées dans les Etats membres, les pays adhérents et les pays candidats ». Ainsi, la résolution atteste des nombreuses atteintes aux droits fondamentaux. Elle rappelle que les femmes roms sont « victimes de discriminations à des degrés extrêmes, y compris des discriminations multiples ou mixtes », qu'elles sont ainsi « particulièrement exclues des soins de santé » et vivent dans

⁴¹ Assemblée parlementaire de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe, 2011, « Resolution on promoting policies on equality between women and men of the roma population » (disponible : <https://www.osce.org/odihr/81073?download=true>).

⁴² Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe, 2012 « Warsaw Romani, Sinti and Travellers women' declaration at the OSCE human dimension implementation meeting, Warsaw, Poland » (disponible : <https://www.osce.org/odihr/94410?download=true>).

⁴³ Conseil de l'Europe, 2016, « Stratégie pour la promotion des femmes et des filles roms en Europe (2014-2020) », *op. cit.*

⁴⁴ Résolution (UE) n° T6-0244/2006 du Parlement européen sur la situation des femmes roms dans l'Union européenne, 1^{er} juin 2006 (disponible : <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P6-TA-2006-0244&language=FR&ring=A6-2006-0148>).

des « logements insalubres ». Que de surcroît, comme nous l'avons déjà affirmé, elles n'ont pas véritablement de « liberté de choix [dans les] décisions les plus fondamentales de leur vie », et subissent les plus grandes violations à l'intégrité physique (par exemple, en subissant des « stérilisations forcées » dans certains Etats et en étant « souvent victimes de la traite des êtres humains en Europe »). La résolution vient également comparer les femmes roms avec les hommes roms (par exemple, qu'elles ont « une espérance de vie plus courte »), mais aussi avec les femmes de la société majoritaire, où l'on voit « un fossé inacceptable [dans] le niveau d'éducation » ou encore un « taux de chômage [...] plusieurs fois supérieur ».

Rappelons qu'une résolution du Parlement européen vise à faire état de d'une volonté politique commune des Etats membres de l'Union européenne et n'est pas contraignante. Elle joue donc un rôle incitatif ; c'est ce que vise la Résolution de 2006, et pour ne pas trop nous répéter, nous pouvons citer les préconisations du Parlement, qui semblent plus novatrices par rapport à ce qui a déjà été vu. Les Etats membres sont encouragés : à adapter aux femmes les protections offertes dans les cas d'expulsions forcées des camps de roms ; à améliorer la gestion des déchets dans les camps pour de meilleures conditions sanitaires ; à permettre un accès plus flexible au financement et au crédit ; à mettre en place une législation pénale permettant une punition effective contre les auteurs de violations des droits des femmes roms. Enfin, le Parlement incite lui aussi les Etats membres à « collecter et publier des données ventilées par sexe et par origine ethnique », et prend le soin de souligner « sans risque d'identification individuelle », ce qui peut être important pour les femmes roms qui subissent des discriminations internes.

Par la suite, la Commission européenne a ainsi réagi : elle publie en 2008 un rapport d'une centaine de pages intitulé « Ethnic minority and Roma women in Europe – A case for gender equality ? »⁴⁵, qui vient détailler les thèmes abordés par la résolution de 2006, en aboutissant aux mêmes constats. Par ailleurs, en 2013, la Direction des politiques internes du Parlement européen présente une étude qui arrive elle aussi aux mêmes conclusions (intitulée « L'autonomisation des femmes roms replacée dans le cadre européen pour les stratégies nationales d'intégration des roms »⁴⁶), donc qui fait état de peu de changement en sept ans.

⁴⁵ Commission européenne, 2008, « Ethnic minority and Roma women in Europe – A case for gender equality ? » (disponible : <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=492&furtherPubs=yes>).

⁴⁶ Direction générale des politiques internes du Parlement européen, 2013, « L'autonomisation des femmes roms replacée dans le cadre européen pour les stratégies nationales d'intégration des Roms », *op. cit.*

En juin 2009, est annexé aux conclusions du Conseil de l'Union européenne un vademecum : « Dix principes de base communs pour l'inclusion des Roms »⁴⁷, dont le cinquième principe vise spécifiquement notre sujet, intitulé « Une attention à la question des femmes » ; ici, l'Union reconnaît une fois de plus le phénomène de la multiple discrimination. Les objectifs décrits sont très vagues (par exemple, il est conseillé « d'aborder les besoins spécifiques des femmes roms »)⁴⁸. De plus, les conclusions du Conseil de l'Union européenne ne sont pas non plus contraignantes, et ont généralement moins d'impact lorsqu'il s'agit de thèmes sociaux, bien qu'elles soient supposées relater des sujets les plus importants ou préoccupants. En 2011, la Commission adopte le « Cadre de l'UE pour les stratégies nationales d'intégration des Roms pour la période allant jusqu'à 2020 ». Cependant, elle ne mentionne que brièvement la nécessité pour les autorités nationales d'intégrer la question du genre lorsqu'ils élaborent des politiques relatives à ce projet⁴⁹.

L'on peut voir que, parmi ces textes qui visent bien les femmes roms, aucun n'a de valeur contraignante, et c'est pour cela que nous les avons analysés dans cette partie : ils participent à l'expression d'une prise de conscience et d'une volonté politique d'agir.

L'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA)

La FRA est un organe de l'Union européenne. Elle a fourni un travail important et a permis aux femmes roms de pouvoir directement s'exprimer au sein d'une instance communautaire, contrairement aux grandes institutions européennes (y compris le Parlement) qui sont plus distantes vis-à-vis des particuliers. Ainsi, dans ce cadre, les femmes roms ont été assimilées aux travaux effectués. Ensuite, à maintes reprises, la FRA a répondu aux besoins d'enquêtes et de statistiques des institutions européennes et des Etats membres sur la situation des femmes roms (ou plus généralement sur l'intégration des roms). Cela répond donc bien à l'objectif, mentionné plusieurs fois, de ventiler des données basées sur le genre et l'ethnicité, afin de prendre les initiatives politiques et juridiques adéquates.

⁴⁷ Commission européenne, 2010, « Les 10 principes de base communs pour l'inclusion des Roms : Vademecum » (disponible : <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/7573706d-e7c4-4ece-ae59-2b361246a7b0/language-fr/format-PDF/source-51174674>).

⁴⁸ *Ibid.*

⁴⁹ Commission européenne, 2011, « Cadre de l'UE pour les stratégies nationales d'intégration des Roms pour la période allant jusqu'à 2020 », *op. cit.*

Bien que non-contraignante, la Résolution de 2006 du Parlement européen que nous avons évoquée (page 17) a donné l'impulsion à la FRA, qui a par la suite publié un certain nombre de rapports sur la condition des roms dans l'Union européenne, et particulièrement, en 2014, elle publie « La discrimination à l'égard des femmes roms et leurs conditions de vies dans 11 Etats membres de l'UE »⁵⁰, dont la méthodologie est justement basée sur une collecte de données ventilée par genre et ethnie. Nous pouvons tenter de résumer cette étude.

S'agissant de l'éducation, l'écart de scolarisation et d'alphabétisme est significatif entre les femmes et les hommes roms, mais moins chez les nouvelles générations. Cependant, au-delà de 16 ans, l'écart se creuse, en ce que les jeunes femmes quittent plus facilement le système éducatif que les jeunes hommes, notamment du fait des mariages précoces. L'écart est logiquement significatif au sujet de l'emploi. Du côté de la santé, globalement, les femmes et hommes roms estiment avoir un niveau de santé semblable, mais l'étude montre un écart manifeste entre les femmes roms et non-roms. En matière de logement, la même conclusion peut être faite : les femmes et hommes roms vivent dans les mêmes conditions, pour la plupart, d'insalubrité. Enfin, pour les deux genres également, la participation politique est très faible (par exemple en matière de participation aux élections) ; mais le rapport insiste sur le fait que les femmes ont bien moins connaissance de leurs droits.

§5 LE CENTRE EUROPEEN POUR LES DROITS DES ROMS (ERRC), EMPHASE SUR LE FEMINISME ROM

Le Centre Européen pour les Droits des Roms (après « ERRC » pour reprendre l'acronyme de son nom originel « European Roma Rights Centre »), est un acteur non-institutionnel qui mérite quelques lignes. Fondé en 1996 par l'Open Society Foundations, il se décrit comme étant la première organisation de stratégie juridictionnelle pour les droits des roms en Europe (« the first strategic law organisation working on Roma Rights in Europe »)⁵¹. Ses actions contentieuses seront détaillées dans la prochaine partie. Mais outre cette mission

⁵⁰ A savoir : Bulgarie, Espagne, France, Grèce, Hongrie, Italie, Pologne, Portugal, République tchèque, Roumanie et Slovaquie. Cf. Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, 2014, p. 5 « La discrimination à l'égard des femmes roms et leurs conditions de vie dans 11 États membres de l'UE » (disponible : <https://publications.europa.eu/fr/publication-detail/-/publication/66d7f7e4-2b0d-46a0-bab6-01c2aafcc35c/language-fr>).

⁵¹ Site Web du European Roma Rights Centre, « Our story » (disponible : <http://www.errc.org/who-we-are/our-story>).

contentieuse, l'ERRC est particulièrement actif en matière de recherches, d'études et plaidoiries. Une des plus grandes publications qu'il a permises intéresse directement notre sujet : « Gender, ethnicity and activism: the miracle is when we don't give up... » datant de février 2018⁵². Cette publication fait état d'un « activisme féministe » de la part des femmes roms de l'Europe de l'Est (ce mouvement semble quasi-absent dans les Etats de l'Ouest). En donnant directement la parole à ces féministes roms, l'ERRC a permis d'établir un point de contact avec la réalité des femmes roms.

Tout en mettant l'accent sur leur émancipation, les féministes roms défendent l'impératif de préserver de leur identité culturelle. L'on comprend que leur objectif n'est pas nécessairement de se rapprocher du modèle de la femme occidentale (si l'on peut se permettre l'expression), car ce dernier s'inscrirait dans un système néolibéral marqué d'individualisme, qui présenterait une menace à l'intégrité de leur culture.

La publication met en lumière les conséquences des récentes crises économiques ; par exemple, ces dernières ont été un « facteur aggravant contre les petites filles, qui alors, sont mariées plus jeunes pour devenir des agents de développement économique des familles »⁵³. Dans la même veine, la Commission européenne avait affirmé très peu de temps avant la publication que la crise des réfugiés avait « détourn[é] l'attention des Etats membres de l'intégration des roms »⁵⁴. De plus, ces crises ont favorisé une polarisation à l'extrême de l'échiquier politique et la montée de la xénophobie.

Un autre sujet abordé par la publication de 2018 est particulièrement intéressant et montre la complexité de la défense des droits de la femme rom. D'abord, leurs homologues masculins, y compris les « leaders » de la cause rom, se sont montrés particulièrement « hostiles » aux revendications propres des femmes roms et refusent généralement d'admettre une quelconque violation de leurs droits fondamentaux à raison du genre (du moins de leur part), considérant implicitement que cela affaiblirait la « solidarité politique rom »⁵⁵. Ceci a été confirmé par la publication : le féminisme rom est appréhendé comme une menace à l'unité du discours rom⁵⁶. De surcroît, les féministes roms semblent peiner à trouver du

⁵² Publication indisponible en libre accès, résumée sur le site Web du European Roma Rights Centre, « Gender, ethnicity and activism ; the miracle is when we don't give up » (disponible : <http://www.errc.org/views/gender-ethnicity-and-activism;-the-miracle-is-when-we-dont-give-up>).

⁵³ C. Auzias, « Les femmes roms, entre institutions et mouvement », *op. cit.* p. 20.

⁵⁴ Commission européenne, « Examen à mi-parcours du cadre de l'UE pour les stratégies nationales d'intégrations des roms », *op. cit.* p. 17.

⁵⁵ A. Kóczé, « La stérilisation forcée des femmes roms dans l'Europe d'aujourd'hui », in *Cahiers du Genre* 2011/1 (n° 50), p. 148-147.

⁵⁶ Cf. note ⁵².

soutien parmi les femmes roms. En effet, « une partie des femmes n'abandonne jamais [le] front uni, considérant que toute revendication interne affaiblit l'ensemble », ce qui a pour effet d'empêcher « la création de ces fronts secondaires de voix de femme, de féminisme ». D'abord accusé d'affaiblir l'unité, une seconde explication à la réticence du mouvement activiste-féministe montre que ce dernier s'apparenterait, aux yeux de la communauté rom, trop au féminisme à l'occidental qui supposerait une opposition brutale entre les deux genres⁵⁷.

En définitive, nous comprenons que les différentes organisations et institutions européennes que nous avons évoquées se sont largement saisies de la « question rom ». La réaction politique est donc indéniable au point que l'intégration des roms est devenue une « priorité politique [...] à grande échelle et sur le long terme »⁵⁸, comme l'a affirmé la Commission européenne en 2017. Maintenant, s'il est question de savoir si le même constat peut être fait au sujet des femmes roms, nous pouvons, avec plus de réserves, répondre par l'affirmative. Certes, les différentes réactions politiques européennes sur les roms ne visent pas systématiquement les femmes roms de manière différenciée, mais l'exiger serait à l'heure actuelle, probablement excessif. La prise de conscience et la volonté politique sont là.

Cependant, ce type d'action de la part des organisations européennes (plans stratégiques, rapports et publications, création d'organes spécifiques, enquêtes, déclarations etc.) reste assez peu connu si l'on ne s'y intéresse pas. Par conséquent, la société majoritaire européenne n'est que très peu sensibilisée à ce sujet. Reste donc l'outil le plus contraignant, et efficace : le droit.

⁵⁷ C. Auzias, « Les femmes roms, entre institutions et mouvement », *op. cit.* p. 15.

⁵⁸ Commission européenne, « Examen à mi-parcours du cadre de l'UE pour les stratégies nationales d'intégrations des roms », *op. cit.* p. 16.

Partie 3 – L’identification d’une réponse juridique aux violations des droits des femmes roms en Europe

Nous le rappelons, en droit, il s’agit de faire bénéficier à la communauté rom et particulièrement aux femmes des mêmes droits que ceux dont jouit la société majoritaire. L’on parle donc d’égalité de traitement, d’égale jouissance des droits. Or, en pratique, cela va malheureusement exiger des « droits et mesures spécifiques »⁵⁹ à l’attention de ces groupes : « legal norm that recognises how women’s disadvantaged positions in society requires special measures in order to have *de facto* equality »⁶⁰. Il peut alors s’agir de discrimination positive ou d’une protection juridique particulière. A titre indicatif, la notion de droits spécifiques peut aussi faire référence aux « droits des minorités », qui sont défendus par un certain nombre d’auteurs (droits d’exister, d’utiliser sa langue, de promotion et de protection de l’identité, de participation politique dans le but d’exister dans la vie publique et de pourvoir y défendre les intérêts de la communauté)⁶¹, mais ils ne seront pas étudiés ici.

Nous allons voir si cette démarche de protection par le droit et par des mesures spécifiques, couplée de l’appui politique, a été entreprise par les organisations européennes au sujet des femmes des communautés roms en Europe,

§1 LE CENTRE EUROPEEN POUR LES DROITS DES ROMS (ERRC)

Dans sa mission contentieuse, l’ERRC agit tant au niveau des cours européennes (Cour de justice de l’Union européenne et Cour européenne des droits de l’Homme) qu’au niveau des juridictions nationales, mais également auprès des différents comités des Nations Unies. Le Centre a gagné en 2012 le Prix des droits de l’homme de Stockholm. Si l’ERRC intente parfois directement des actions en justice pour faire valoir le droit des roms, il se constitue majoritairement tierce-intervention lorsqu’il estime qu’un membre de la communauté a fait l’objet d’une discrimination.

Leurs actions montrent que la majeure partie du contentieux relatif aux roms concerne les procédures d’expulsion des camps de roms et la violence policière envers les hommes

⁵⁹ C. Ida Ravnbøl, « Human Rights of Minority Women: Romani Women’s Rights from a Perspective on International Human Rights Law and Politics », *op. cit.* p. 14.

⁶⁰ *Ibid.*, p.24.

⁶¹ *Ibid.*, p.14.

roms. Nous pouvons cependant noter que plus récemment, l'ERRC semble de plus en plus agir contre le traitement discriminatoire subi par les enfants roms⁶². La majorité des interventions concernant les femmes roms se rapporte au phénomène de la stérilisation forcée, auquel nous allons consacrer une section plus-bas (page 29).

§2 L'UNION EUROPEENNE

Depuis plusieurs années maintenant, l'Union européenne a placé les droits de l'Homme au centre de toutes ses politiques : « Le respect des droits fondamentaux, y compris l'égalité de traitement, est l'une des pierres angulaires de l'Union européenne. Or, l'une des plus importantes minorités au sein de l'UE et dans son voisinage – la communauté rom – ne jouit toujours pas pleinement de ces droits »⁶³.

Nous avons fait état plus haut des diverses initiatives qui ont pris la forme de textes non-contraignants. L'Union a pourtant compétence pour adopter des actes contraignants portant sur la lutte contre la discrimination. Elle l'a fait, notamment par le biais de deux grandes directives⁶⁴. Mais cette compétence est peu utilisée, et nous pouvons ajouter la nécessité de recourir à la procédure législative spéciale (article 19 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne), qui est difficile à mettre en œuvre car elle nécessite l'unanimité du Conseil après approbation du Parlement. De manière générale, l'Union européenne est souvent critiquée pour son manque d'action dans le domaine social.

Pour défendre les droits des femmes roms, il serait opportun d'invoquer le droit primaire, à savoir celui que nous avons évoqué dans une section précédente (page 14) : les traités fondateurs et la Charte des droits fondamentaux. A ce titre, l'article 10 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (interdiction de tout type de discrimination) consacre une clause horizontale, qui prescrit par conséquent à l'Union européenne de prendre en

⁶² Site Web du European Roma Rights Centre, « Our story » (disponible : <http://www.errc.org/who-we-are/our-story>).

⁶³ Commission européenne, 2018, « Journée internationale des Roms : déclaration du premier vice-président Frans Timmermans et des commissaires Marianne Thyssen, Věra Jourová, Corina Crețu et Johannes Hahn » (disponible : http://europa.eu/rapid/press-release_STATEMENT-18-2868_fr.htm?locale=FR).

⁶⁴ A savoir : la Directive 2000/43/CE du Conseil du 29 juin 2000 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique et la Directive 2000/78/CE Du 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 (modifiée en 2002 pour insister sur le principe de l'égalité homme / femme).

compte la lutte contre la discrimination dans la mise en œuvre de ses politiques et dans l'adoption de ses actes. Du côté du droit dérivé, nous pouvons citer la Directive 2000/43/CE du Conseil du 29 juin 2000 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique, qui rappelle dans son considérant 14 la nécessité de « promouvoir l'égalité entre les hommes et les femmes, en particulier du fait que les femmes sont souvent victimes de discriminations multiples ». L'Union dispose donc de toutes les compétences nécessaires pour légiférer dans notre domaine, et sanctionner les Etats membres le cas échéant.

Analyse de l'impact des politiques européennes

Dans la Résolution du Parlement européen de 2006 que nous avons décrite plus haut (page 17), plusieurs propositions d'aménagements législatifs sont pertinentes à relever⁶⁵. D'abord, à destination des Etats membres, le Parlement propose de mettre en place des obligations positives en matière de représentation des femmes roms en politique, de manière proportionnelle à leur présence dans la population ; ce qui a été suivi : certains pays de l'Europe de l'Ouest se sont dotés de quotas allant dans ce sens. Ensuite, le Parlement propose à la Commission européenne : « d'engager des poursuites judiciaires et d'infliger des amendes dissuasives à tout Etat membre qui n'a pas encore transposé les directives relatives à la lutte contre les discriminations dans sa législation interne ou qui ne les a pas encore pleinement appliquées aux femmes roms ». De telles poursuites n'ont pas encore eu lieu. Finalement, le Parlement suggère aux institutions européennes de prendre en compte le traitement des femmes roms lors de l'évaluation des demandes d'adhésion à l'Union. Mais la résolution est intervenue trop tard pour que l'Union ait pu examiner ce paramètre lors de son élargissement aux pays de l'Est, opéré principalement en 2004 et 2007.

Dans une communication de la Commission européenne au Parlement et au Conseil, la Commission procède à un « Examen à mi-parcours du Cadre de l'UE pour les stratégies

⁶⁵ Résolution (UE) n° T6-0244/2006 du Parlement européen sur la situation des femmes roms dans l'Union européenne, 1^{er} juin 2006, *op. cit.*

nationales d'intégration des Roms » qui s'inscrit jusqu'en 2020⁶⁶. A son égard, nous allons relever deux points qui nous ont semblés importants.

Premièrement, la Commission fait état du principal progrès, qui a été en matière d'éducation. On sait que les enfants roms sont trop sujets à l'absentéisme et au décrochage scolaire, même si l'écart entre les filles et garçons roms des nouvelles générations semble disparaître du moins jusqu'à l'âge de 16 ans (selon le rapport de 2014 de la FRA⁶⁷). Cette dimension de la discrimination nous paraît primordiale en ce que l'éducation va générer plusieurs facteurs d'amélioration de la condition des femmes roms : emploi, autonomisation, connaissance de ses droits, intégration sociale. D'abord, la Commission relève que « des procédures d'infraction relatives à la discrimination à l'encontre d'enfants roms dans l'éducation sont en cours » en Hongrie, en République tchèque et en Slovaquie⁶⁸ ; que l'abandon scolaire des roms a été une priorité chez certaines Etats membres, au point où ils ont déjà atteint en 2017 les objectifs pour 2020 (chez l'Espagne, la Slovaquie, la Bulgarie, la République tchèque et la Roumanie), mais la Commission déplore que dans ces Etats, la « ségrégation dans l'enseignement » perdure⁶⁹. Ainsi, elle indique à l'ensemble des Etats membres que la ségrégation scolaire, à savoir placer les enfants roms dans des classes qui leur sont exclusivement réservées, de leurs adresser des « programmes au-dessous de la norme » ou encore de les « diagnostiquer comme étant atteints de troubles mentaux légers [...] à raison de leur handicap social » constituaient une « violation de la directive sur l'égalité raciale »⁷⁰. Sur ce fondement, les Etats pratiquant la ségrégation scolaire pourraient donc voir engager leur responsabilité dans un recours en manquement devant la Cour de justice de l'Union européenne.

Deuxièmement, la Commission fait état des divers fonds européens destinés à « l'intégration sociale et la lutte contre la pauvreté et la discrimination », qui ne sont évidemment pas destinés exclusivement aux roms⁷¹ ; par l'utilisation de ces fonds, les Etats membres peuvent (et doivent) coordonner leurs efforts⁷², ce qui ne peut être que pertinent,

⁶⁶ Commission européenne, « Examen à mi-parcours du cadre de l'UE pour les stratégies nationales d'intégrations des roms », *op. cit.* p. 17.

⁶⁷ Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, 2014, « La discrimination à l'égard des femmes roms et leurs conditions de vie dans 11 États membres de l'UE », *op. cit.* p. 9.

⁶⁸ Commission européenne, « Examen à mi-parcours du cadre de l'UE pour les stratégies nationales d'intégrations des roms », *op. cit.* p. 4.

⁶⁹ *Ibid.*, p. 9.

⁷⁰ *Ibid.*, p. 4.

⁷¹ *Ibid.*, p. 13.

⁷² *Ibid.*, p. 15.

dans la mesure où les grands obstacles à l'intégration des roms sont similaires d'un Etat à l'autre, et que les roms sont susceptibles de se délocaliser, par choix ou contrainte. La Cour des comptes européenne, dans son « Audit relatif aux initiatives et aux soutiens financiers de l'UE en faveur de l'intégration des Roms », fait valoir que l'utilisation par les Etats membres des fonds européens est surveillée par l'Union, notamment en ce qu'ils suivent des stratégies étudiées⁷³. Une fois de plus, nous comprenons l'importance de dégager des données pertinentes sur les femmes roms, mais aussi de l'échange entre les Etats membres sur les initiatives internes qui se sont avérées effectives.

L'initiative JUSTROM

En 2016-2017, la Commission européenne et le Conseil de l'Europe ont lancé conjointement le programme « JUSTROM » qui vise spécifiquement à faciliter l'accès à la justice des femmes roms dans 5 pays-pilotes (Bulgarie, Grèce, Irlande, Roumanie, Italie). Nous pouvons citer trois objectifs de ce projet qui vise des résultats concrets. Premièrement, le programme vise à permettre aux femmes roms de correctement exercer les voies de recours existantes lorsqu'elles s'estiment victimes d'une violation de leurs droits fondamentaux, notamment et surtout sur l'exercice des recours internes (ce qui nous semble logique en vue de la complexité des recours européens et internationaux). Deuxièmement, il s'agit de les informer et les sensibiliser sur leurs droits, sur la discrimination et sur le fonctionnement du système judiciaire et des différentes institutions de défense des droits de l'Homme. Le troisième objectif cible la formation des professionnels du droit aux enjeux des multiples discriminations subies par les femmes roms.

Enfin, dans chaque Etat pilote est mis en place au moins deux cliniques formant ainsi la structure matérielle de ce programme d'accès à la justice⁷⁴. Si l'on attend encore les retombées de ce projet, il mérite d'être félicité. Il répond parfaitement à la nécessité de prendre des mesures ciblées envers les femmes roms et permet un point local de contact social.

⁷³ *Ibid.*, p. 6.

⁷⁴ Site Web du Conseil de l'Europe, « JUSTROM, Access of Roma and Traveller Women to Justice » (disponible : <https://www.coe.int/fr/web/portal/justrom-tenders>).

§3 LE CONSEIL DE L'EUROPE

La Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales

Nous avons déjà fait état des dispositions de cette Convention qui peuvent être mobilisées en matière d'égalité des genres et de non-discrimination (page 14). Mais les femmes roms restent bénéficiaires de l'ensemble des dispositions de cette Convention, au même titre que toutes les personnes placées sous la juridiction des 47 Etats parties.

Si l'on reprend notre résumé des atteintes à l'intégrité physique et morale, ainsi que les discriminations sociales qu'elles subissent (pages 7 à 13), force est de constater qu'il y a violation d'un certain nombre de dispositions de la Convention. Par exemple, tombent assurément sous le coup de l'article 3 (prohibant les traitements inhumain et dégradants) et de son corolaire le respect de la dignité humaine, absente du texte de la Convention mais consacrée par la Cour (CEDH, 17 juillet 2014, *Svinarenko c/ Russie* [GC], n°32541/08 et n°43441/08, §138, Rec. 2014-V) : les violences policières ; les tests de virginité ; la traite des humains ; la stérilisation forcée ; les violences domestiques. D'autant plus, l'on sait que le seul de gravité à atteindre pour entraîner la violation de ce droit est dorénavant très bas (violation pour une gifle donnée par des agents de police au requérant : CEDH, 28 sept. 2015, *Bouyid c/ Belgique* [GC], n°23380/09, §111-113, Rec. 2015-V), en plus d'être un droit intangible. Ensuite, l'exploitation des femmes roms, par le travail forcé, entraîne manifestement la violation de l'article 4 (interdiction de l'esclavage et du travail forcé). Le manque d'accès au service public de la justice et l'impartialité de certains jugements animés par des représentations culturelles violent l'article 6 (droit à un procès équitable). De multiples atteintes au droit à la vie privée (article 8) peuvent aussi être établies (stérilisation forcée, expulsions, droit au logement décent et aux soins de santé, droit de poursuivre un mode de vie culturel). Enfin, autre exemple, les mariages forcés et précoces tombent sous le coup de l'article 12 qui dispose que les femmes et les hommes ont le droit (et non l'obligation) de se marier, dans le respect de l'âge légal. Pour rappel, les filles roms sont mariées dès l'âge de 13 ans, alors que l'âge légal le plus jeune pour se marier en Europe avec autorisation des parents est de 15 ans, en Lituanie et en Roumanie, sans oublier le nécessaire consentement.

La Cour européenne des droits de l'homme (CEDH)

Cependant, la protection des droits des femmes roms de manière concrète et effective peut être appuyée par la théorie des obligations positives de la Cour, qui signifie que les Etats doivent prendre des mesures de protection des garanties et non pas simplement s'abstenir d'ingérence dans les droits des particuliers. Revient à la charge des Etats de trouver quelles mesures vont être à même de garantir telle protection. L'application de cette théorie est d'autant plus importante ici car elle correspond à l'idée dominant nos propos qui est la nécessité de mesures positives et ciblées pour qu'un groupe tel que les femmes roms puisse voir ses droits garantis de manière concrète et effective, et non pas théorique et illusoire, pour reprendre la célèbre locution de la CEDH. La théorie des obligations positives nous semble être l'unique moyen pour la CEDH d'inciter les Etats à réagir.

Egalement, nous attirons l'attention sur la proposition intéressante d'ouvrir les recours devant la CEDH aux recours collectifs⁷⁵, à l'instar du Comité des droits de l'homme des Nations unies. Seule la requête individuelle et identifiée est aujourd'hui possible. Cela permettrait d'obtenir réparation pour l'intégralité d'un groupe qui subirait une violation continue, ce qui serait plus adéquat pour les groupes minoritaires, en particulier les femmes roms, lorsque l'on sait qu'elles ont un accès très restreint à la justice et qu'elles peuvent préférer l'anonymat.

ANALYSE DE CAS : LA STERILISATION FORCEE DES FEMMES ROMS

La quasi-totalité des décisions de la CEDH portant sur la violation des droits garantis à l'égard de la femme rom porte sur la stérilisation forcée. Nous allons faire l'ébauche de ces décisions après avoir expliqué ce sombre phénomène. Cette pratique peut provenir des individus, mais aussi et surtout des Etats. Pour ces derniers, sur lesquels va porter notre analyse jurisprudentielle, la stérilisation forcée vise à contrôler les droits reproductifs et le taux de natalité des « communautés jugées indésirables »⁷⁶ (jugement dont font l'objet les communautés roms) à raison, par exemple, de leur couleur de peau ou de comportements

⁷⁵ C. Ida Ravnbøl, « Human Rights of Minority Women: Romani Women's Rights from a Perspective on International Human Rights Law and Politics », *op. cit.* p. 15.

⁷⁶ A. Kóczé, « La stérilisation forcée des femmes roms dans l'Europe d'aujourd'hui », *op. cit.*, p.135.

jugés génético-culturel⁷⁷ (on connaît, à ce titre, l'assimilation de la communauté rom à la criminalité, et particulièrement au vol).

Longtemps ignorée, la stérilisation forcée à l'encontre des femmes est pratiquée dès le XX^{ème} siècle en Europe de l'Ouest. Après la seconde guerre mondiale (dont les différents régimes se sont dotés de législations pour mettre en œuvre la stérilisation des femmes roms), ce sont particulièrement les Etats de l'Europe centrale et de l'Est qui s'adonnent à de telles pratiques⁷⁸. Ce n'est qu'en 2003 avec un rapport publié par l'ONG Centre pour les droits reproductifs (« Body and Soul: Forced Sterilization and Other Assaults on Roma Reproductive Freedom in Slovakia »⁷⁹) que l'on se préoccupe de la question. Cela a eu pour effet d'ouvrir le débat dans les principaux Etats coupables de cette pratique au cours de l'histoire contemporaine, à savoir la République tchèque, la Hongrie et la Slovaquie⁸⁰. A priori, cette pratique est dorénavant éteinte.

D'un point de vue sociologique, nous avons là un exemple parfait d'une discrimination double : les femmes roms subissent des stérilisations forcées en raison de leur appartenance à un groupe ethnique, et elles sont seules la cible de cette pratique (il ne semble pas que les hommes roms aient subi pareil traitement). D'un point de vue juridique, il va s'agir de la violation du consentement libre, total et éclairé des femmes lors de ces opérations. Il faut souligner le soutien important de l'ERRC lors des différentes procédures contentieuses et son travail de sensibilisation sur ce sujet.

Avant de parler des décisions de la CEDH, il est opportun de faire un détour par la première décision qui est intervenue en matière, rendue par le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes des Nations unies contre la Hongrie⁸¹. Le Comité a estimé que lors d'une hospitalisation pour un accouchement, moment où se produisent la quasi-totalité des stérilisations forcées, les médecins n'avaient pas obtenu le consentement réel de la victime à l'opération médicale, par un manque d'information à son égard. Le Comité a également constaté une violation du droit à concevoir des enfants, qui comprend le nombre d'enfant et le moment de leur conception. Enfin, il a reconnu la violation d'un certain nombre de droits relatifs à la santé et la sexualité (comme le droit de recevoir des informations sur le

⁷⁷ *Ibid.*, 137.

⁷⁸ *Ibid.*, 137-138.

⁷⁹ Center for Reproductive Rights, 2003, « Body and Soul: Forced Sterilization and Other Assaults on Roma Reproductive Freedom in Slovakia » (disponible : https://www.reproductiverights.org/sites/default/files/documents/bo_slov_part1.pdf).

⁸⁰ A. Kóczé, « La stérilisation forcée des femmes roms dans l'Europe d'aujourd'hui », *op. cit.*, p. 142-143.

⁸¹ CEDAW, C/36/D/4/2004, Andrea Szijjarto v. Hungary, jugement sur le fond, n° 4/2004, arrêt du 7-25 août 2006 (disponible : http://www2.ohchr.org/english/law/docs/Case4_2004_fr.pdf).

planning familial et le droit de recevoir des soins post-natals). Pour marquer les esprits, le coup final peut être porté par la citation suivante relatant la tierce-intervention du Centre pour les droits reproductifs :

« It was also argue [by the Center of Reproductive Rights and the Center for Civil and Human rights of Poradna] that it could constitute a crime against humanity and thus fall under the scope of the International Criminal Court if proven that the crime was carried out with the “intend to destroy, in whole or part” a targeted ethnic group »⁸².

Jusqu’à aujourd’hui, nous pouvons citer trois décisions de la CEDH qui sont venues reconnaître une violation de la Convention suite à des faits similaires.

La première décision a été rendue en 2009 dans l’arrêt *K.H c. Slovaquie*, qui, à l’instar du Comité, a conclu que le consentement des requérantes n’avait pas été clair et éclairé. Elles ignoraient même s’être fait stérilisées, et ont eu de la difficulté à obtenir l’accès à leur dossier médical, ainsi la Cour a reconnu la violation du « droit à un accès effectif à des informations concernant [sa] santé et [sa] capacité à procréer » (CEDH, 28 avril 2009, *K.H c/ Slovaquie*, n° 32881/04, Rec. 2009-II).

Une seconde décision (CEDH, 8 nov. 2011, *V.C. c/ Slovaquie*, n° 18968/07, Rec. 2011-V) est intéressante pour ses faits et sur un aspect en particulier et. D’abord, les faits sont saisissants car les médecins ont présenté un formulaire de stérilisation à la requérante en plein milieu de l’accouchement, constituant une atteinte manifeste au consentement total et éclairé. Ensuite, la Cour a pris en compte un aspect particulier, à savoir le facteur communautaire ; en effet, elle a observé une violation de l’article 8 en ce que les médecins auraient dû prendre en compte qu’une fois stérile, une femme rom pouvait subir le rejet de son mari et de sa communauté, ce dont précisément avait souffert la requérante.

Une troisième décision est intervenue en 2012, dans l’affaire *N.B. c. Slovaquie*, sur des faits similaires aux deux précédentes décisions, aboutissant alors à la même décision (CEDH, 12 juin 2012, *N.B. c. Slovaquie*, n° 29518/10).

Ensuite, une affaire est toujours pendante (CEDH, introduite le 16 mai 2013, *Maděrová c/ République tchèque* [affaire communiquée], n°32812/13). En l’espèce, le principal problème juridique qui se pose est que la requérante ait pris conscience uniquement 23 ans plus tard, suite à sa prise de contact avec un médiateur enquêtant sur les stérilisations

⁸² C. Ida Ravnbøl, « Human Rights of Minority Women: Romani Women’s Rights from a Perspective on International Human Rights Law and Politics », *op. cit.* p. 27.

forcées, qu'elle ait pu faire l'objet de cette opération lors d'un accouchement par césarienne. Or, la prescription civile de droit commun en République tchèque est de trois ans, alors il se peut que la requérante, en plus de la difficulté d'obtention des preuves, n'obtienne jamais réparation.

Enfin, une décision d'irrecevabilité a spécialement attiré notre attention (CEDH, 9 juin 2015, *G.H. c/ Hungary* [exceptions préliminaires], n°54041/14). Relatant une fois de plus de faits similaires, la requérante voulait obtenir réparation considérant que son consentement n'avait pas été total et éclairé, au vu des circonstances : hospitalisation et césarienne d'urgence suite à d'importants saignements. Le corps hospitalier a avancé que son consentement avait été donné oralement, ce que la requérante ne démentait pas. Les tribunaux internes ont reconnu une violation de la législation interne qui dispose d'un consentement écrit au minimum, mais, tout comme la CEDH, ont estimé que le consentement était valide. Ainsi, la Cour a rendu une décision d'irrecevabilité car la requérante avait déjà reçu une compensation financière suffisante (3 300 euros) pour la violation du droit interne, et ainsi perdait la qualité de victime pour se prévaloir d'un recours devant elle. Etant données les circonstances, l'ERRC s'indigne de la valeur accordée au consentement de la requérante⁸³, et ce à juste titre selon nous, car la Hongrie a été reconnue coupable de ces pratiques devant plusieurs organisations internationales. La CEDH aurait peut-être dû approfondir son analyse.

Pour conclure sur la stérilisation forcée, nous pouvons dire que la prise de conscience du phénomène est sans équivoque, mais que son traitement judiciaire est assez embryonnaire. D'abord, on peut estimer une certaine insuffisance juridique sur les droits reproductifs, tant chez la majorité des Etats membres du Conseil de l'Europe que dans la jurisprudence de la CEDH. Certes, la Cour a jugé d'affaires en la matière tout comme les tribunaux internes, mais il ne fait nul doute que les jugements et les réparations accordées sont en nombre microscopique par rapport au nombre de femmes victimes de la stérilisation forcée. Il est d'autant plus difficile d'obtenir un jugement pour des faits qui se sont produits il y a une ou plusieurs décennies, comme nous le montre l'affaire pendante *Maděrová c/ République tchèque* ; la décision de la CEDH se fait donc attendre avec impatience.

La doctrine a également conclu à un raisonnement similaire sur le phénomène des stérilisations forcées, qui souligne le décalage entre l'appel de la communauté internationale

⁸³ Site Web du European Roma Rights Centre, « G.H. v Hungary: the reproductive rights case we lost in Strasbourg » (disponible : <http://www.errc.org/news/g.h.-v-hungary-the-reproductive-rights-case-we-lost-in-strasbourg>).

de défense des droits de l'Homme et la quasi-absence d'un écho législatif⁸⁴. Elle déplore également que ce phénomène soit analysé par les différentes juridictions comme une violation du droit des roms, et non pas du droit des femmes, et encore moins des femmes roms⁸⁵. Mais cette critique de la mise à l'écart de l'aspect féminin dans les jugements relatifs aux droits de l'Homme est très récurrente et ne se limite pas aux cas de stérilisations forcées. La même conclusion peut être faite, comme nous l'avons déjà soulevé, au sujet des textes traitant des droits des minorités⁸⁶.

Pour finir, nous pouvons citer deux affaires portées devant la CEDH, qui sont sans rapport avec la stérilisation forcée, mais qui concernent les femmes roms. La première, toujours pendante, concerne une requérante rom condamnée pénalement pour avoir mendier. L'ERRC, en tierce-intervention, souligne que les femmes roms sont bien plus exposées à cette activité que les hommes roms (CEDH, introduite le 17 mars 2015, *Lacatus c/ Suisse* [affaire communiquée], n°14065/15), et l'on sait aussi qu'elles sont souvent contraintes de le faire.

La seconde affaire (CEDH, 24 juillet 2018, *Negrea et autres c/ Roumanie*, n°53183/07) est relative à un refus d'enregistrer des demandes d'allocations familiales opposé à plusieurs femmes roms, suite à la naissance de leur enfant. L'agente de la mairie avait considéré qu'elles n'apportaient pas la preuve d'être mariées ou d'avoir engagé une procédure contre les pères pour obtenir de leur part une pension alimentaire. Outre le fait que cette condition ne soit pas prévue par la loi roumaine, les requérantes ont allégué une discrimination indirecte en ce que, contrairement à l'apparence neutre de cette condition, elle cachait un effet discriminatoire envers les communautés roms et en particulier les femmes. Par-là, les requérantes, représentées par l'ERRC, ont tenté de démontrer que les roms étaient, surtout à un jeune âge, davantage en union libre que mariés civilement, et que les femmes roms ne disposaient généralement pas de conseil pour défendre leurs droits, qu'ainsi la condition imposée était incompatible avec le mode de vie des roms. Même si la CEDH a condamné la Roumanie pour violation du droit à un recours équitable dans un délai raisonnable (article 6 de la Convention), elle a rejeté le grief de discrimination indirecte (article 14) en ce que les requérantes en n'apportaient pas suffisamment la preuve. Se pose ici un problème récurrent

⁸⁴ C. Ida Ravnbøl, « Human Rights of Minority Women: Romani Women's Rights from a Perspective on International Human Rights Law and Politics », *op. cit.* p. 10.

⁸⁵ A. Kóczé, « La stérilisation forcée des femmes roms dans l'Europe d'aujourd'hui », *op. cit.* p. 147.

⁸⁶ C. Ida Ravnbøl, « Human Rights of Minority Women: Romani Women's Rights from a Perspective on International Human Rights Law and Politics », *op. cit.* p. 17.

auquel doivent faire face les victimes de discriminations fondées sur l'origine ethnique et/ou le sexe, à savoir la difficulté de prouver le traitement discriminatoire devant des autorités judiciaires, alors même que l'on sait à quel point les discriminations en raison du genre ou de l'ethnie sont omniprésentes dans nos sociétés.

Propos conclusifs

Il semble que pour un problème aussi complexe que le respect des droits de la femme rom, genre discriminé parmi une communauté discriminée et en marge de la société, le progrès ne se fait que par plusieurs longues étapes. L'écho politique des revendications de femmes roms est une première étape, et nous pouvons dire que les différentes initiatives européennes l'ont permise. Présentement, il semble que nous parlions peu à peu des violations des droits de la femme rom, pour peu qu'on s'y intéresse. Les organisations européennes et les organisations non-étatiques ont entamé le processus. L'impulsion politique et les mouvements sociaux constituent une étape nécessaire pour la reconnaissance et le respect des droits de certaines catégories d'individus, comme nous le montre l'histoire ; ce sont également souvent aux principaux intéressés de porter le projet. Le travail qui reste à accomplir pèse donc beaucoup sur les épaules des femmes roms, qui n'ont pas toujours les moyens de s'exprimer.

Cette étape politique est donc nécessaire car elle vient à l'appui du droit, la seconde étape. En dépit des différentes initiatives européennes, et parfois nationales, nous pouvons regrettamment conclure que nous n'en sommes qu'à un stade très embryonnaire de cette étape. La communauté rom et particulièrement ses femmes subissent encore de grandes violations de leurs droits fondamentaux. Les organisations européennes, tant chez le Conseil de l'Europe qu'au sein de l'Union européenne, peinent à faire respecter ces droits de manière effective par le biais de règles contraignantes.

Pour terminer ce rapport, nous avons choisi de proposer deux pistes de solution. La première solution semble plutôt simple et naïve mais nous sommes convaincus de son efficacité. Il faut absolument réconcilier les roms de la société majoritaire, car peu importe les outils politiques et juridiques qui seront mis en place, les femmes roms n'auront pas la place qu'elles méritent tant qu'elles ne sont pas considérées comme égales et les bienvenues.

Il faut que les élites politiques et les médias changent l'image qu'ils veulent renvoyer de la communauté rom. Egalement, il ne faut pas absolument insister sur l'assimilation des roms (mais uniquement sur leur intégration), car l'on sait que ce type de politique est voué à l'échec (les Etats de l'Europe de l'Ouest témoignent de plusieurs exemples en ce sens). On ne force pas les individus à changer leur identité culturelle : « Les Tsiganes de l'Ouest furent soumis aux règles libérales et en tirèrent la conclusion suivante : pour vivre heureux, vivons cachés ; et surtout ne parlons pas aux non-Tsiganes »⁸⁷.

La deuxième solution nous est donnée par les pratiques étatiques. Il semblerait que, suite aux vives recommandations des organisations européennes à l'égard des Etats, les progrès les plus notables sont intervenus lorsque des initiatives plus locales et la participation de la société civile ont pris le relai, ce qui vient entre autres appuyer notre première solution : la volonté populaire d'améliorer la situation des femmes roms est l'un des instruments les plus efficaces. L'Espagne est citée à la quasi-unanimité des recherches comme le leader dans la protection des femmes roms, car elle abrite chez elle une centaine d'associations qui abordent ensemble toutes les facettes de la discrimination et des violations des droits des femmes roms. Ensuite, ce sont les pays de l'Europe de l'Est qui sont les plus avancés (notamment ceux où les roms constituent une importante part de la population) et ceci est également dû à l'impact associatif de la société civile. Le parlement européen a recensé un certain nombre de « bonnes pratiques », qui sont toutes des initiatives à petite ou moyenne échelle, fondées sur une approche participative, et ayant pour but de rapprocher les femmes roms du reste de la société⁸⁸. Enfin, les différentes législations mettant en place des politiques de discrimination positive au profit des femmes roms ont obtenu d'excellents résultats ; car le droit reste tout de même un outil imparable en ce qu'il est soit coercitif, soit incitatif. En matière d'emploi, c'est le cas pour la République tchèque, la Slovaquie ou encore la Hongrie qui présentent un faible écart entre les hommes et les femmes roms. En matière d'éducation (et notamment dans le cycle supérieur), et le même constat peut être fait au sujet de la Pologne⁸⁹. Reste donc aujourd'hui à voir si les autres Etats européens et leurs sociétés respectives feront de même.

⁸⁷ C. Auzias, « Les femmes roms, entre institutions et mouvement », *op. cit.* p. 25.

⁸⁸ Direction générale des politiques internes du Parlement européen, 2013, « L'autonomisation des femmes roms replacée dans le cadre européen pour les stratégies nationales d'intégration des Roms », *op. cit.*

Bibliographie

Doctrine

AUZIAS (C.), « Les femmes roms, entre institutions et mouvement », in *Les Temps Modernes*, Paris, Gallimard, 2014/1 (n° 677), pp. 10-28.

GAGNON (A), « La construction des attitudes envers les Roms : le cas français », 2016, Thèse de maîtrise, Département de science politique de l'Université de Montréal.

IDA RAVNBØL (C.), « Human Rights of Minority Women: Romani Women's Rights from a Perspective on International Human Rights Law and Politics », in *International Journal on Minority and Group Rights*, Pays Bas, Martinus Nijhoff publisher, 2010 (n°17), pp. 1-45.

KOCZE (A), « La stérilisation forcée des femmes roms dans l'Europe d'aujourd'hui », in *Les Cahiers du Genre*, Paris, L'Harmattan, 2011/1 (n° 50), pp. 133-152.

Supports conventionnels et européens

Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du Conseil de l'Europe.

Charte sociale européenne du Conseil de l'Europe.

Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes des Nations Unies.

Déclaration universelle des droits de l'Homme de l'Assemblée générale des Nations unies.

Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

Pacte international relatif aux droits économiques sociaux et culturels.

Traité sur l'Union européenne.

Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

Résolution (UE) n° T6-0244/2006 du Parlement européen sur la situation des femmes roms dans l'Union européenne, 1er juin 2006.

Directive 2000/43/CE du Conseil du 29 juin 2000 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique.

Directive 2000/78/CE Du 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 (telle que modifiée en 2002).

Jurisprudence

CEDAW, C/36/D/4/2004, Andrea Szijjarto v. Hungary, jugement sur le fond, n° 4/2004, arrêt du 7-25 août 2006.

CEDH, K.H c. Slovaquie, arrêt, 28 avril 2009, requête n°32881/04.

CEDH, V.C. c. Slovaquie, arrêt, 8 février 2012, requête n° 18968/07.

CEDH, N.B. c. Slovaquie, arrêt, 12 juin 2012, requête n° 29518/10.

CEDH, Maděrová c. République tchèque, affaire pendante, introduite le 16 mai 2013, requête n°32812/13.

CEDH, G.H. v. Hungary, décision d'irrecevabilité, 9 juin 2015, requête n°54041/14.

CEDH, Lacatus c. Suisse, affaire pendante, 11 février 2016, requête n°14065/15.

CEDH, Negrea et autres c. Roumanie, arrêt, 24 juillet 2018, requête n°53183/07.

Sources numériques

Conseil de l'Europe

Commissaire aux droits de l'Homme, 2012, « Les droits de l'homme des Roms et des gens du voyage en Europe », (disponible : <https://rm.coe.int/les-droits-de-l-homme-des-roms-et-des-gens-du-voyage-en-europe-extrait/16807971fb>).

Conseil de l'Europe, « Comité ad hoc d'experts sur les questions relatives aux roms et aux Gens du voyage (CAHROM) » (disponible : <https://www.coe.int/fr/web/portal/cahrom>).

Conseil de l'Europe, « JUSTROM, Access of Roma and Traveller Women to Justice », En ligne (disponible : <https://www.coe.int/fr/web/portal/justrom-tenders>).

Conseil de l'Europe, 2016, « Miroirs Manuel pour combattre l'antitsiganisme par l'éducation aux droits de l'homme » (disponible : <https://rm.coe.int/16805c2fd6>).

Conseil de l'Europe, 2016, « Stratégie pour la promotion des femmes et des filles roms en Europe (2014-2020) », (disponible : <https://edoc.coe.int/en/online-resources/6752-brochure-strategie-pour-la-promotion-des-femmes-et-des-filles-roms-en-europe-2014-2020.html>).

Conseil de l'Europe, 2017, « Sixième Conférence internationale des femmes issues des communautés Roms » (disponible : <https://www.coe.int/fr/web/genderequality/-/sixth-international-roma-women-conferen-2>).

Union européenne

Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, 2014, « La discrimination à l'égard des femmes roms et leurs conditions de vie dans 11 États membres de l'UE » (disponible : <https://publications.europa.eu/fr/publication-detail/-/publication/66d7f7e4-2b0d-46a0-bab6-01c2aafcc35c/language-fr>).

Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, 2018, « Pour de nombreuses personnes roms, la vie dans l'Union européenne est semblable à la vie dans les pays les plus pauvres du monde » (disponible : <http://fra.europa.eu/fr/press-release/2018/pour-de-nombreuses-personnes-roms-la-vie-dans-lunion-europeenne-est-semblable-la>).

Direction générale des politiques internes du Parlement européen, 2013, « L'autonomisation des femmes roms replacée dans le cadre européen pour les stratégies nationales d'intégration des Roms », (disponible : http://publications.europa.eu/resource/cellar/23b9fbc1-b3e5-4606-b5b7-1ca9e16949e5.0002.02/DOC_1).

Commission européenne, « Roma integration in EU countries », En ligne (disponible : https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/combating-discrimination/roma-and-eu/roma-integration-eu-countries_en).

Commission européenne, 2008, « Ethnic minority and Roma women in Europe – A case for gender equality? » (disponible : <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=492&furtherPubs=yes>).

Commission européenne, 2010, « Les 10 principes de base communs pour l'inclusion des Roms : Vademecum » (disponible : <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/7573706d-e7c4-4ece-ae59-2b361246a7b0/language-fr/format-PDF/source-51174674>).

Commission européenne, 2011, « Cadre de l'UE pour les stratégies nationales d'intégration des Roms pour la période allant jusqu'à 2020 » (disponible : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=celex:52011DC0173>).

Commission européenne, 2017, « Examen à mi-parcours du cadre de l'UE pour les stratégies nationales d'intégrations des roms », (disponible : <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2017/FR/COM-2017-458-F1-FR-MAIN-PART-1.PDF>).

Commission européenne, 2018, « Journée internationale des Roms : déclaration du premier vice-président Frans Timmermans et des commissaires Marianne Thyssen, Věra Jourová, Corina Crețu et Johannes Hahn » (disponible : http://europa.eu/rapid/press-release_STATEMENT-18-2868_fr.htm?locale=FR).

L'organisation pour la sécurité et la coopération en Europe

Assemblée parlementaire de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe, 2011, « Resolution on promoting policies on equality between women and men of the roma population » (disponible : <https://www.osce.org/odihr/81073?download=true>).

Conseil ministériel de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe, 2003, « Plan d'action visant à améliorer la situation des roms et des sintis dans l'espace de l'OSCE (disponible : <https://www.osce.org/fr/odihr/17555?download=true>).

Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe, 2012 « Warsaw Romani, Sinti and Travellers women' declaration at the OSCE human dimension implementation meeting, Warsaw, Poland » (disponible : <https://www.osce.org/odihr/94410?download=true>).

Autres acteurs

European Roma Rights Centre, « Gender, ethnicity and activism ; the miracle is when we don't give up », En ligne (disponible : <http://www.errc.org/views/gender-ethnicity-and-activism;-the-miracle-is-when-we-dont-give-up>).

European Roma Rights Centre, « G.H. v Hungary: the reproductive rights case we lost in Strasbourg », En ligne (disponible : <http://www.errc.org/news/g.h.-v-hungary-the-reproductive-rights-case-we-lost-in-strasbourg>).

European Roma Rights Centre, « Our story », En ligne (disponible : <http://www.errc.org/who-we-are/our-story>).

European Roma Rights Centre, 2011, « Breaking the Silence: Trafficking in Romani Communities » (disponible : <http://www.errc.org/cikk.php?cikk=3846>).

Center for Reproductive Rights, 2003, « Body and Soul: Forced Sterilization and Other Assaults on Roma Reproductive Freedom in Slovakia » (disponible : https://www.reproductiverights.org/sites/default/files/documents/bo_slov_part1.pdf).