

European Commission
against Racism and Intolerance

ECRI
Commission européenne
contre le racisme et l'intolérance

COUNCIL OF EUROPE



CRI(2019)20

RAPPORT DE L'ECRI SUR LA ROUMANIE

(cinquième cycle de monitoring)

Adopté le 3 avril 2019

Publié le 5 juin 2019

Secrétariat de l'ECRI
Direction Générale II - Démocratie
Conseil de l'Europe
F - 67075 STRASBOURG Cedex
Tel.: +33 (0) 390 21 46 62
E-mail: ecri@coe.int

www.coe.int/ecri

**RAPPORT DE L'ECRI
SUR LA ROUMANIE
(cinquième cycle de monitoring)**

Adopté le 3 avril 2019

Publié le 5 juin 2019

TABLE DES MATIERES

AVANT-PROPOS	7
RÉSUMÉ	9
CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS	11
I. THEMES COMMUNS	11
1. LEGISLATION CONTRE LE RACISME ET LA DISCRIMINATION RACIALE VISEE PAR LA RECOMMANDATION DE POLITIQUE GENERALE (RPG) N° 7	11
- DROIT PENAL	11
- DROIT CIVIL ET ADMINISTRATIF	12
- ORGANISMES DE PROMOTION DE L'EGALITE	14
2. DISCOURS DE HAINE	15
- DONNEES	15
- DISCOURS POLITIQUE ET AUTRES FORMES DE DISCOURS PUBLIC	16
- DISCOURS DE HAINE TENU PAR DES GROUPES EXTREMISTES	17
- DISCOURS DE HAINE SUR INTERNET ET DANS LES MEDIAS	17
- DISCOURS DE HAINE DANS LE SPORT	18
- MESURES PRISES PAR LES AUTORITES.....	19
3. VIOLENCE RACISTE, HOMOPHOBE ET TRANSPHOBE.....	22
- DONNEES	22
- VIOLENCE RACISTE.....	23
- VIOLENCES HOMOPHOBES ET TRANSPHOBES	24
- MESURES PRISES PAR LES AUTORITES.....	24
4. POLITIQUES D'INTEGRATION.....	26
- ROMS.....	26
- NON-RESSORTISSANTS.....	32
II. THEMES SPECIFIQUES A LA ROUMANIE	33
1. RECOMMANDATIONS DU QUATRIEME CYCLE FAISANT L'OBJET D'UN SUIVI INTERMEDIAIRE	33
2. POLITIQUES DE LUTTE CONTRE LA DISCRIMINATION ET L'INTOLERANCE A L'EGARD DES PERSONNES LGBT	33
- DONNEES	33
- ASPECTS LEGISLATIFS	34
- PROMOTION DE LA TOLERANCE ET LUTTE CONTRE LA DISCRIMINATION.....	36
RECOMMANDATIONS FAISANT L'OBJET D'UN SUIVI INTERMÉDIAIRE	39
LISTE DES RECOMMANDATIONS	41
BIBLIOGRAPHIE	45

AVANT-PROPOS

La Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI), mise en place par le Conseil de l'Europe, est une instance indépendante de monitoring dans le domaine des droits de l'homme. Spécialisée dans les questions de lutte contre le racisme et l'intolérance, elle est composée de membres indépendants et impartiaux, qui sont désignés sur la base de leur autorité morale et de leur expertise reconnue dans le traitement des questions relatives au racisme, à la discrimination raciale, à la xénophobie, à l'antisémitisme et à l'intolérance.

Dans le cadre de ses activités statutaires, l'ECRI mène des travaux de monitoring par pays, qui analysent la situation dans chacun des Etats membres du Conseil de l'Europe pour ce qui est du racisme et de l'intolérance et formule des suggestions et propositions pour le traitement des problèmes identifiés.

Le monitoring par pays de l'ECRI concerne l'ensemble des Etats membres, sur un pied d'égalité. Les travaux se déroulent suivant des cycles de 5 ans, à raison de 9-10 pays couverts chaque année. Les rapports du premier cycle ont été achevés à la fin de 1998, ceux du deuxième cycle à la fin de 2002, ceux du troisième cycle à la fin de l'année 2007 et ceux du quatrième cycle se sont achevés début 2014. Les travaux du cinquième cycle ont débuté en novembre 2012.

Les méthodes de travail pour l'élaboration des rapports comprennent des analyses documentaires, une visite dans le pays concerné, puis un dialogue confidentiel avec les autorités nationales.

Les rapports de l'ECRI ne sont pas le résultat d'enquêtes ou de dépositions de témoins, mais d'analyses basées sur un grand nombre d'informations émanant de sources très variées. Les études documentaires reposent sur un nombre important de sources écrites nationales et internationales. La visite sur place permet de rencontrer les milieux directement concernés (gouvernementaux et non gouvernementaux) et de recueillir des informations détaillées. Le dialogue confidentiel avec les autorités nationales permet à celles-ci de fournir, si elles l'estiment nécessaire, des commentaires sur le projet de rapport en vue de corriger d'éventuelles erreurs factuelles qui pourraient être contenues dans le texte. A l'issue de ce dialogue, les autorités nationales peuvent, si elles le souhaitent, demander à ce que leurs points de vue soient reproduits en annexe au rapport définitif de l'ECRI.

Les rapports par pays du cinquième cycle sont centrés sur quatre thèmes communs à tous les Etats membres : (1) Questions législatives, (2) Discours de haine, (3) Violence, (4) Politiques d'intégration et sur un certain nombre de thèmes spécifiques à chacun d'entre eux. Les recommandations du quatrième cycle faisant l'objet d'un suivi intermédiaire qui n'ont pas été mises en œuvre ou qui ne l'ont été que partiellement feront l'objet d'un suivi à cet égard.

Dans le cadre du cinquième cycle, une mise en œuvre prioritaire est, à nouveau, requise pour deux recommandations choisies parmi celles figurant dans le rapport. Au plus tard deux ans après la publication de ce rapport, l'ECRI mettra en œuvre un processus de suivi intermédiaire concernant ces nouvelles recommandations prioritaires.

Le rapport qui suit a été élaboré par l'ECRI sous sa seule et entière responsabilité. Il rend compte de la situation en date du 6 décembre 2018. Sauf indication contraire expresse, les développements intervenus après cette date ne sont donc pas couverts par l'analyse qui suit, ni pris en compte dans les conclusions et propositions qui y figurent.

RÉSUMÉ

Depuis l'adoption du quatrième rapport de l'ECRI sur la Roumanie, le 19 mars 2014, des progrès ont été accomplis dans un certain nombre de domaines.

Les modifications apportées en 2015 à l'ordonnance gouvernementale d'urgence (OGU) n°31/2002 interdisant les organisations à caractère fasciste, raciste et xénophobe ont élargi son champ d'application en ajoutant l'interdiction des symboles du Mouvement légionnaire et de tout acte remettant en cause ou approuvant l'Holocauste. En juillet 2018, les autorités ont également adopté une législation pénale spécifique contenant des mesures destinées à prévenir et combattre l'antisémitisme.

L'outil électronique de collecte de statistiques judiciaires du ministère de la Justice (ECRIS) permet désormais de générer des données sur les infractions à motivation raciste. En octobre 2015, le Bureau du procureur général a adopté une stratégie visant à améliorer l'efficacité des enquêtes pénales sur les allégations de mauvais traitements infligés par des représentants des forces de l'ordre.

Des mesures ont été prises pour répondre aux besoins des enfants roms en matière d'éducation, comme l'octroi de bourses pour les élèves scolarisés dans les établissements secondaires et professionnels et la gratuité des transports. Des progrès dans la lutte contre le décrochage scolaire ont été accomplis suite à l'adoption de la Stratégie nationale pour la réduction de la déscolarisation précoce (2015-2020). Par ailleurs, un arrêté ministériel sur l'interdiction de la ségrégation scolaire dans les établissements préuniversitaires, axé sur l'égalité d'accès à une éducation de qualité, a été adopté en 2016.

Les personnes ayant obtenu le statut de réfugié ou bénéficiant de la protection subsidiaire ont le droit de travailler et ont également accès aux soins de santé, à l'éducation et au logement social, sur un pied d'égalité avec les citoyens roumains. Un programme d'intégration a été mis en place en faveur des personnes bénéficiaires de la protection internationale et propose des cours de langue et de culture roumaines ainsi qu'une aide pour obtenir une allocation non remboursable.

L'ECRI se félicite de ces développements positifs en Roumanie. Cependant, malgré les progrès accomplis, certains points demeurent préoccupants.

Le Code pénal roumain n'est pas encore pleinement conforme à la Recommandation de politique générale n°7 de l'ECRI sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale. Par ailleurs, les dispositions de droit civil et administratif restent encore lacunaires.

Le discours de haine raciste et intolérant dans le débat public et sur internet est un problème généralisé et vise principalement les Roms, la minorité hongroise, les personnes LGBT et la communauté juive. Des agressions physiques sporadiques de ces groupes ou de leurs biens ont également été signalées.

Des allégations faisant état de discrimination et de comportement abusif de la part de la police ainsi que de profilage racial, notamment envers les Roms, continuent d'être signalées. Un organe indépendant chargé d'enquêter sur ces affaires n'a toujours pas été mis en place.

Les réactions des autorités roumaines ne peuvent être qualifiées de pleinement satisfaisantes. Elles n'ont pas mis en place de système cohérent et systématique de collecte de données sur le discours de haine et la violence inspirée par la haine. Il est en outre rare que des poursuites pénales soient engagées et que les dispositions sur la motivation raciste en tant que circonstance aggravante soient appliquées. Le taux de signalement est extrêmement faible et faute d'être appliquées, les poursuites n'ont pas d'effet dissuasif efficace sur les auteurs de ces infractions. Les représentants des forces de l'ordre et du corps judiciaire ne disposent pas de connaissances et de compétences suffisantes pour reconnaître les crimes de haine, ce qui les empêche de les qualifier comme tels.

En outre, le grand public affiche une relative méconnaissance des questions d'égalité et de non-discrimination, notamment en ce qui concerne ses droits et son accès à la justice. Les autorités n'ont toujours pas adopté le projet de « Stratégie nationale sur l'égalité, l'inclusion et la diversité (2018-2022) » qui prévoit des mesures visant à remédier à la situation.

La Stratégie pour l'inclusion des citoyens roumains appartenant à la minorité rom n'a guère eu d'effets jusqu'à présent. D'importantes contraintes financières pèsent sur sa mise en œuvre. Les Roms forment le groupe le plus défavorisé sur le marché de l'emploi. La pénurie de logements sociaux reste d'actualité et les Roms continuent à être expulsés de force des campements sauvages qu'ils occupent et ne se voient bien souvent pas offrir de solution de relogement.

Il existe également un climat d'homophobie et transphobie croissant dans la société roumaine et les personnes LGBT subissent diverses formes de discrimination au quotidien.

Dans le présent rapport, l'ECRI demande aux autorités de prendre des mesures dans plusieurs domaines ; elle formule une série de recommandations, dont les suivantes.

Les autorités devraient adopter la Stratégie nationale sur l'égalité, l'inclusion et la diversité (2018-2022) sans plus tarder.

Les autorités devraient mettre en place un système de collecte des données et de production de statistiques permettant d'offrir une vision globale et cohérente des cas de discours de haine et des infractions inspirées par la haine à caractère raciste et homo/transphobe portés à l'attention de la police et faisant l'objet d'une action en justice et rendre ces données publiques. *

Les autorités devraient définir et interdire le profilage racial dans la loi et prévoir un organe, indépendant de la police et du parquet, chargé d'enquêter sur les allégations de discrimination raciale et de comportements abusifs de la police.

Les autorités devraient poursuivre les activités de formation de la police, des procureurs et des juges sur le traitement des actes de violence raciste et homo/transphobe. Ces formations devraient inclure des procédures améliorées pour reconnaître les mobiles discriminatoires. En outre, afin de remédier au faible taux de signalement, les autorités devraient renforcer la coopération entre la police et les groupes vulnérables, en particulier les Roms et la communauté LGBT. *

La Stratégie pour l'inclusion des citoyens roumains appartenant à la minorité rom pour la période 2014-2020 devrait être révisée de manière systématique et prévoir des mesures plus ciblées et des indicateurs de performance visant à en mesurer l'impact. À cette fin, une coopération étroite devrait être établie entre les autorités locales et les membres de la communauté rom et un financement approprié devrait être alloué à la Stratégie pour assurer son efficacité. Une approche institutionnalisée de la responsabilité entre les autorités centrales et locales devrait également être adoptée.

Les autorités devraient modifier la loi relative au logement en vue de définir des critères d'attribution des logements sociaux qui soient clairs et uniformes et qui privilégient les groupes vulnérables, notamment les Roms, et veiller à ce que l'attribution des logements soit transparente et non discriminatoire.

Une législation sur la reconnaissance du genre et la conversion sexuelle, conforme aux normes et aux avis d'experts internationaux devrait être adoptée. Un plan de lutte contre l'homophobie et la transphobie dans tous les domaines de la vie quotidienne devrait lui aussi être adopté.

* Cette recommandation fera l'objet d'un processus de suivi intermédiaire par l'ECRI au plus tard deux ans après la publication du présent rapport.

CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS

I. Thèmes communs

1. Législation contre le racisme et la discrimination raciale visée par la Recommandation de politique générale (RPG) n° 7¹

- Droit pénal

1. Les dispositions de droit pénal correspondant à la Recommandation de politique générale n° 7 de l'ECRI (RPG n° 7) sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale sont prévues par le Code pénal² et l'ordonnance gouvernementale d'urgence (OGU) n° 31/2002 interdisant les organisations à caractère fasciste, raciste et xénophobe et l'apologie de personnes reconnues coupables de crimes contre la paix et l'humanité (ci-après OGU n° 31/2002). L'ECRI note avec satisfaction les modifications apportées à cette OGU en 2015, qui ont élargi son champ d'application en ajoutant l'interdiction des symboles du Mouvement légionnaire³ et de tout acte remettant en cause ou approuvant l'Holocauste, y compris l'Holocauste qui s'est produit sur le territoire de la Roumanie⁴. L'ECRI se félicite également de l'adoption, en juillet 2018, d'une législation pénale spécifique⁵ portant sur les mesures de prévention et de lutte contre l'antisémitisme. L'analyse qui suit se concentre sur les lacunes de la législation pénale.
2. L'article 369 du Code pénal érige en infraction l'incitation, par quelque moyen que ce soit, à la haine ou à la discrimination à l'égard d'une catégorie de personnes et la rend passible d'une amende ou d'une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à trois ans. Le champ d'application de cette disposition se limite à la protection d'un groupe de personnes et n'inclut pas les actes contre une personne, contrairement à ce que recommande l'alinéa a du paragraphe 18 de la RPG n° 7. Le texte ne fait pas référence à l'incitation à la violence et ne mentionne aucun motif. Les autorités ont indiqué que cette disposition devrait être lue à la lumière de l'article 77(h) du Code pénal, qui considère comme une circonstance aggravante le fait de commettre une infraction pénale au motif, notamment, de la race, de la nationalité, de l'appartenance ethnique, de la langue, de la religion, du sexe, de l'orientation sexuelle, de l'opinion politique, de l'origine sociale d'une personne ou de tout autre motif similaire (paragraphe 21 de la RPG n° 7). L'ECRI observe cependant que l'origine nationale, la couleur, la citoyenneté et l'identité de genre⁶ ne figurent pas au nombre des motifs visés par cet article et recommande l'inclusion explicite de ces motifs.

¹ Conformément à la Recommandation de politique générale (RPG) n° 7 de l'ECRI, on entend par « racisme » la croyance qu'un motif tel que la « race », la couleur, la langue, la religion, la nationalité ou l'origine nationale ou ethnique justifie le mépris envers une personne ou un groupe de personnes ou l'idée de supériorité d'une personne ou d'un groupe de personnes. Conformément à la RPG n° 7 de l'ECRI, on entend par « discrimination raciale » toute différence de traitement fondée sur un motif tel que la « race », la couleur, la langue, la religion, la nationalité ou l'origine nationale ou ethnique, qui manque de justification objective et raisonnable.

² Code pénal roumain (entré en vigueur le 1^{er} février 2014). L'ordonnance gouvernementale d'urgence a force de loi, mais nécessite l'approbation a posteriori du Parlement.

³ Le Mouvement légionnaire désigne une organisation fasciste qui était active entre 1927 et 1941 sous les noms de « Légion de l'Archange Michel », « la Garde de fer » et « Tout pour le pays ».

⁴ En vertu de l'article 2 (e) de l'OGU 31/2002, par Holocauste sur le territoire roumain, on entend la persécution et l'extermination systématiques des Juifs et des Roms, avec le soutien des autorités et des institutions publiques roumaines sur les territoires relevant de leur juridiction entre 1940 et 1944.

⁵ Loi n° 157/2018 (adoptée le 20 juin 2018 et entrée en vigueur le 4 juillet 2018).

⁶ Ces motifs ne figurent pas dans la RPG n° 7 mais sont toutefois évoqués dans les sections I.2, I.3 et II.2 du présent rapport.

3. Dans son quatrième rapport (paragraphe 33), l'ECRI recommandait l'interdiction des injures et de la diffamation publiques à l'encontre d'une personne ou d'un groupe de personnes en raison de leur race, de leur couleur, de leur langue, de leur religion, de leur nationalité ou de leur origine nationale ou ethnique, conformément au paragraphe 18, alinéa b, de sa RPG n° 7. Le Code pénal ne contient toujours pas de référence dans ce sens et si son article 206 érige les menaces en infraction, ainsi que le prévoit le paragraphe 18, alinéa c de la RPG n° 7, il n'évoque en revanche aucun motif.

4. L'ECRI recommande de modifier le Code pénal afin d'y inclure les éléments suivants : l'incrimination de l'incitation à la violence, des injures et de la diffamation publiques à caractère raciste. Les infractions d'incitation à la haine et à la discrimination devraient s'appliquer aux individus comme aux groupes, comme recommandé dans le paragraphe 18 de la RPG n° 7. Les motifs de l'origine nationale, de la couleur, de la citoyenneté et de l'identité de genre devraient par ailleurs être inclus dans toutes les dispositions concernées, notamment en tant que circonstance aggravante.

- **Droit civil et administratif**

5. L'ECRI relève qu'aux termes de l'article 4 (2) de la Constitution roumaine, la Roumanie est la patrie commune et indivisible de tous ses citoyens, sans distinction de race, de nationalité, d'origine ethnique, de langue, de religion, de sexe, d'opinion, d'appartenance politique, de fortune ou d'origine sociale. La liste des motifs de discrimination interdits énoncée dans la Constitution est exhaustive, mais la couleur, la citoyenneté, l'orientation sexuelle et l'identité de genre n'y figurent pas⁷. L'article 30 (7) interdit l'incitation à la violence, à la haine nationale, raciale, de classe ou religieuse et à la discrimination.

6. L'article 2 de l'ordonnance gouvernementale (OG) n° 137/2000 sur la prévention et la répression de toutes les formes de discrimination (ci-après la loi contre la discrimination) interdit la discrimination directe et indirecte et dresse une liste non exhaustive des motifs prohibés, dont la race, la nationalité, l'appartenance ethnique, la langue, la religion, le statut social, les convictions, le sexe et l'orientation sexuelle. L'origine nationale, la couleur, la citoyenneté et l'identité de genre n'y figurent pas. L'ECRI recommande que ces motifs soient expressément inscrits dans l'ensemble de la loi contre la discrimination. L'analyse ci-après s'attache aux domaines dans lesquels la RPG n° 7 n'a pas été suivie ou des lacunes persistent, notamment à la suite des recommandations formulées par l'ECRI dans son quatrième rapport, qui portaient sur la loi contre la discrimination (paragraphe 43 à 46).

7. Dans son quatrième rapport (paragraphe 44), l'ECRI recommandait aux autorités roumaines d'interdire la discrimination par association, l'intention annoncée de discriminer, le fait d'inciter autrui à discriminer et le fait d'aider autrui à discriminer, conformément au paragraphe 6 de sa RPG n° 7. Les autorités ont informé l'ECRI que l'interdiction de la discrimination par association est possible selon la jurisprudence fondée sur celle de la Cour européenne de justice (CEJ)⁸. L'ECRI confirme cette information mais note que le reste de la recommandation n'a pas été suivi et que les lacunes observées demeurent. L'article 2 (2) de la loi contre la discrimination interdit en revanche l'injonction de discriminer. L'ECRI relève que la terminologie peut prêter à confusion puisque le terme utilisé en roumain exprime un « ordre » supposant dès lors une relation de hiérarchie, et non une « instruction » dont le champ d'application est plus vaste⁹. Les autorités ont porté

⁷ Voir note de bas de page 6.

⁸ Affaire C-303/06 Coleman c. Attridge Law et Steve Law [2008] Recueil de la jurisprudence I-05603.

⁹ EELN (2017a): 51-52.

à la connaissance de l'ECRI l'interprétation extensive donnée à ce terme par le Conseil national pour la lutte contre la discrimination (ci-après le CNLD) afin d'éviter que l'interdiction de la discrimination ne soit limitée aux relations hiérarchiques.

8. Contrairement à la recommandation faite au paragraphe 6 de la RPG n° 7, l'interdiction de la ségrégation ne s'applique que dans le domaine de l'éducation, conformément à l'article 4 de l'arrêté ministériel n° 6134/2016 sur l'interdiction de la ségrégation scolaire dans les établissements d'enseignement préuniversitaire.
9. L'article 1 (4) de la loi contre la discrimination interdit aux autorités publiques de pratiquer une discrimination, mais ne mentionne pas expressément leur obligation positive de promouvoir l'égalité dans l'exercice de leurs fonctions, comme le recommande le paragraphe 8 de la RPG n° 7. Par ailleurs, bien que l'article 2 de la loi n° 98/2016 sur les marchés publics fasse référence au principe d'égalité de traitement et de lutte contre la discrimination, il oblige simplement les autorités contractantes à ne pas faire preuve de discrimination entre les soumissionnaires lors d'un processus d'appel d'offres et non, comme le préconise le paragraphe 9 de la RPG n° 7, à veiller à ce que les parties auxquelles elles attribuent des marchés, des prêts, des subventions ou d'autres avantages respectent et promeuvent une politique de non-discrimination.
10. La législation roumaine prévoit des procédures judiciaires et/ou administratives, y compris de procédures de conciliation, facilement accessibles dans les affaires de discrimination. Les victimes de discrimination peuvent saisir l'organisme compétent, le CNLD, l'avocat du peuple (ci-après le médiateur) ou la justice. Ces dispositions sont conformes aux recommandations faites aux paragraphes 10 et 12 de la RPG n° 7 de l'ECRI.
11. L'article 27 (4) de la loi contre la discrimination inverse la charge de la preuve, comme le préconise le paragraphe 11 de la RPG n° 7. Concernant le paragraphe 13 de la RPG n° 7, l'article 18 de la loi contre la discrimination charge le CNLD de contrôler la conformité de toutes les lois et dispositions administratives avec l'interdiction de la discrimination, mais ne lui confère pas le pouvoir de saisir la Cour constitutionnelle sur leur constitutionnalité. Le médiateur est actuellement l'institution habilitée à saisir la Cour constitutionnelle en cas de discrimination due à une loi ou à une ordonnance (article 146 de la Constitution).
12. Le Code civil (articles 30, 1179 et 1246 à 1250) et le Code du travail (article 56) contiennent différentes dispositions qui permettent de modifier ou de déclarer nulles et non avenues des dispositions discriminatoires figurant dans des contrats ou des accords individuels ou collectifs, comme le demande le paragraphe 14 de la RPG n° 7.
13. L'article 2 (5) de la loi contre la discrimination interdit le harcèlement, comme le recommande le paragraphe 15 de la RPG n° 7.
14. En dépit de la recommandation formulée par l'ECRI dans son quatrième rapport (paragraphe 95), l'obligation de supprimer le financement public des organisations, y compris des partis politiques, qui promeuvent le racisme, préconisée au paragraphe 16 de la RPG n° 7, n'a pas encore été introduite dans la législation roumaine. En revanche, l'article 9 de l'OGU n° 31/2002 prévoit la possibilité de dissoudre les organisations concernées, comme le demande le paragraphe 17 de la RPG n° 7.
15. Dans son quatrième rapport (paragraphe 46), l'ECRI recommandait que les organisations telles que les associations, les syndicats et les autres personnes morales ayant un intérêt légitime à lutter contre le racisme et la discrimination raciale puissent intenter des actions au civil, même si elles n'invoquent pas le sort d'une victime déterminée. L'ECRI note que l'article 28 (1) et (2) de la loi contre la

discrimination autorise ces entités à engager de telles procédures, conformément au paragraphe 25 de la RPG n° 7.

16. L'ECRI recommande aux autorités de modifier la législation en matière de lutte contre la discrimination afin de la mettre en conformité avec sa Recommandation de politique générale n° 7. La législation devrait notamment inclure : i) l'origine nationale, la couleur, la citoyenneté et l'identité de genre dans la liste des motifs de discrimination interdits ; ii) la ségrégation; l'intention annoncée de discriminer, le fait d'inciter autrui à discriminer et le fait d'aider autrui à discriminer ; iii) une disposition juridique obligeant les autorités publiques à promouvoir l'égalité dans l'exercice de leurs fonctions ; iv) l'obligation expresse de veiller à ce que les parties auxquelles les autorités publiques attribuent des marchés, des prêts, des subventions ou d'autres avantages respectent et promeuvent une politique de non-discrimination ; et v) l'obligation de supprimer le financement public des organisations ou des partis politiques qui promeuvent le racisme.

- **Organismes de promotion de l'égalité**¹⁰

- *L'avocat du peuple (le médiateur)*

17. L'avocat du peuple (le médiateur), institution créée en 1991, est une autorité publique indépendante. Il s'agit d'un médiateur classique dont les attributions se limitent au secteur public ; il n'intervient donc pas dans le secteur privé et n'a pas de mandat spécifique en matière de lutte contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance. L'ECRI a été informée que le médiateur avait été saisi d'environ 600 plaintes (sur un total de 31 000) pour discrimination au cours des quatre dernières années. L'ECRI relève que le médiateur émet des recommandations qui ne peuvent faire l'objet d'aucun contrôle parlementaire ou judiciaire. Dans ses recommandations, il peut simplement notifier aux autorités publiques leurs actes ou agissements illicites, mais ne peut leur imposer de sanction.

- *Conseil national pour la lutte contre la discrimination (CNLD)*

18. Le Conseil national pour la lutte contre la discrimination (CNLD), créé en 2002, est une autorité indépendante chargée de veiller au respect de la loi contre la discrimination. Le CNLD a notamment compétence pour prévenir toutes les formes de discrimination au moyen de campagnes de sensibilisation et d'éducation, pour assurer la médiation entre les parties concernées, pour apporter un soutien aux victimes et leur porter assistance, pour enquêter sur les faits de discrimination et les sanctionner, y compris de sa propre initiative, pour suivre les affaires de discrimination, pour réaliser des études indépendantes et publier des rapports et des recommandations. Le CNLD soumet également des projets de loi sur la lutte contre la discrimination au gouvernement et rédige des avis visant à assurer l'harmonisation d'autres dispositions légales avec le principe de non-discrimination (voir paragraphe 11). Le CNLD peut imposer des sanctions administratives (amendes ou avertissements) qui peuvent être contestées devant les tribunaux.

19. L'ECRI constate que les attributions et les compétences du médiateur et du CNLD correspondent à la plupart de celles énumérées dans sa RPG n° 7. Bien que le CNLD ne soit pas habilité à saisir les tribunaux, il est assigné à comparaître en tant que partie intervenante dans toutes les affaires de discrimination portées directement devant le tribunal. D'après certaines informations, cette pratique a pour effet de solliciter plus encore les ressources déjà limitées du CNLD et entraîne un important arriéré¹¹.

¹⁰ Le terme "organismes nationaux spécialisés" a été remplacé par le terme "organismes de promotion de l'égalité" dans la version révisée de la RPG n° 2 qui a été publiée le 27 février 2018.

¹¹ EELN (2017a): 113.

20. Le médiateur comme le CNLD ne disposent pas des moyens financiers et humains nécessaires pour s'acquitter efficacement de leurs missions respectives. Le gel du recrutement dans la fonction publique a eu de nouvelles répercussions négatives (le CNLD compte 64 agents pour un total de 97 postes disponibles) et entraîné une réduction de leurs activités, notamment au niveau de leurs activités de sensibilisation. D'autre part, l'ECRI souligne que les deux institutions traitent des cas de discrimination. Dans la pratique, cela peut entraîner un chevauchement de compétences, ce qui conduit les deux institutions à gérer simultanément les mêmes affaires, relatives aux actes des pouvoirs publics. De l'avis de l'ECRI, le risque d'avoir le chevauchement des compétences sans voies de communication efficaces peut soulever des questions d'incertitude juridique et, par conséquent, il est important d'assurer une collaboration efficace entre deux institutions.
21. L'ECRI recommande aux autorités i) de doter ces deux institutions de ressources financières et humaines suffisantes, y compris pour financer les campagnes de sensibilisation à la non-discrimination et à l'égalité, et ii) éviter le chevauchement des compétences et renforcer la coopération et la coordination entre le médiateur et le CNLD dans le traitement des cas de discrimination.

2. Discours de haine¹²

- Données

22. Selon le BIDDH de l'OSCE, les données relatives aux infractions motivées par la haine, y compris certains cas de discours de haine, sont recueillies par le parquet, la police, le ministère de l'Intérieur et le Conseil supérieur de la magistrature et publiées dans le cadre des statistiques pénales générales, mais ne précisent pas la motivation discriminatoire (voir paragraphe 48)¹³. La législation relative à la protection des données, d'une manière générale, n'autorise pas la collecte de données sur l'origine ethnique ou la religion. L'ECRI rappelle que cette collecte de données doit être effectuée conformément aux principes de confidentialité, de consentement éclairé et d'auto-identification volontaire des personnes appartenant à un groupe particulier.¹⁴ D'après les statistiques communiquées par le ministère public (autre appellation désignant le parquet), entre 2014 et 2017, seulement deux affaires sur les 113 traitées par le parquet au titre de l'article 369 (incitation à la haine) du Code pénal ont donné lieu à des poursuites tandis que cinq affaires sur un total de 77 ont été portées devant les tribunaux au titre de plusieurs articles de l'OGU n° 31/2002. Il ressort également des données recueillies par le Conseil supérieur de la magistrature (à partir du système électronique de collecte d'informations judiciaires, ECRIS) qu'entre 2016 et 2018 (jusqu'en mars), seules cinq affaires ont été jugées pour violation de l'article 369, dont une seule a abouti à une condamnation.

¹² Conformément à la RPG n° 15 sur la lutte contre le discours de haine, on entend par « discours de haine » le fait de prôner, de promouvoir ou d'encourager sous quelque forme que ce soit, le dénigrement, la haine ou la diffamation d'une personne ou d'un groupe de personnes ainsi que le harcèlement, l'injure, les stéréotypes négatifs, la stigmatisation ou la menace envers une personne ou un groupe de personnes et la justification de tous les types précédents d'expression au motif de la « race », de la couleur, de l'origine familiale, nationale ou ethnique, de l'âge, du handicap, de la langue, de la religion ou des convictions, du sexe, du genre, de l'identité de genre, de l'orientation sexuelle, d'autres caractéristiques personnelles ou de statut .

¹³ BIDDH de l'OSCE, Hate Crime Reporting: Romania, <http://hatecrime.osce.org/romania>.

¹⁴ Cela est également conforme à l'article 5 et 6 de la Convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel du Conseil de l'Europe. Voir aussi règlement général sur la protection des données d'UE, 2016/679.

- **Discours politique et autres formes de discours public**

23. Dans son dernier rapport (paragraphe 96), l'ECRI recommandait que tous les partis politiques prennent fermement position contre la discrimination raciale sous toutes ses formes et émettent un message politique clair prônant la diversité et le pluralisme. L'ECRI observe que le problème des déclarations racistes de responsables politiques, notamment au niveau local, continue à se poser. De nombreuses sources ont indiqué que du fait des voix que les propos anti-Roms et les arguments nationalistes ont permis de rallier lors des élections locales, le recours à un discours de haine, notamment par les partis politiques traditionnels, s'est banalisé¹⁵. Un conseiller local de la commune de Mahmudia a ainsi déclaré « Un bon Tsigane est un Tsigane mort ».¹⁶
24. À l'instar d'autres instances internationales¹⁷, l'ECRI est vivement préoccupée par la persistance et la forte prévalence des manifestations d'antitsiganisme qui exposent de façon constante les Roms à la haine et aux insultes dans la vie publique. Les Roms sont souvent décrits comme « des voleurs, des menteurs et des paresseux »¹⁸ et systématiquement associés à la criminalité, ce qui renforce les préjugés et aggrave leur exclusion sociale¹⁹. Par exemple, à l'occasion de la journée internationale des Roms en 2016, une banderole sur laquelle figuraient des inscriptions racistes a été accrochée sur une tente installée par le centre culturel rom, laquelle tente a été saccagée²⁰.
25. Selon certaines sources²¹, le climat de tension opposant de longue date la minorité nationale hongroise et les pouvoirs publics est fréquemment marqué par des propos publics dénigrants, le plus souvent à connotation politique liée au débat autour des revendications indépendantistes²² et de l'utilisation du drapeau et des symboles de la minorité sicule²³ dans les lieux publics. Récemment, en janvier 2018, après que les partis politiques de la communauté hongroise²⁴ ont appelé à l'indépendance territoriale, le Premier ministre roumain alors en poste a déclaré lors d'une émission télévisée que « si le drapeau sicule devait être hissé sur les institutions du Pays sicule, tous les responsables flotteraient dans le vent à ses côtés »²⁵.

¹⁵ Voir également, CdE, Comité consultatif de la FCNM (2018) : 19 ; Political Capital Institute (2018) : 10.

¹⁶ ActiveWatch (2016) : 11.

¹⁷ Comité contre la torture des Nations Unies (2015) : paragraphe 10 ; CommDH (2014) 14 : 166-170.

¹⁸ Carrera et al (2017) : 76.

¹⁹ En 2015, un projet de loi, finalement rejeté, proposait de modifier le nom officiel « Rom » en « Tsigane ».

²⁰ ActiveWatch (2016) : 13.

²¹ Mikó Imre (2017) ; Conseil des droits de l'homme des Nations Unies (2017b) : paragraphe 8.

²² Voir ECRI (2014) : paragraphes 166 à 168. L'ECRI note que, conformément à la loi n° 141/2015, le Széklerland n'est pas autorisé à utiliser son propre drapeau car il ne s'agit pas d'une unité administrative légalement reconnue en Roumanie. En outre, le 15 octobre 2014, la Haute Cour de cassation et de justice roumaine a rendu un arrêt dans lequel elle concluait au caractère discriminatoire du drapeau du Széklerland, dans la mesure où il n'est pas représentatif des différentes communautés ethniques vivant dans le comté d'Harghita.

²³ La minorité hongroise est la minorité nationale la plus fortement représentée en Roumanie ; elle compte 1,2 million de personnes, dont le sous-groupe des Sicules, majoritaire dans deux départements : Covasna et Harghita. L'ECRI considère que les questions relatives au droit d'exprimer une identité distincte peuvent être traitées de manière optimale dans le cadre de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (FCNM) que la Roumanie a ratifiée en 1995. Voir CdE, Comité consultatif de la FCNM (2018) : 19, 51, 53 ; Comité consultatif de la FCNM du CdE (2018b), Commentaires du gouvernement roumain ; Département d'État des États-Unis (2016) : 41.

²⁴ Le 8 janvier 2018, trois partis politiques de la communauté hongroise de Roumanie ont adopté une résolution conjointe sur l'autonomie.

²⁵ Realitatea.net (2018).

26. En dépit du faible nombre de demandeurs d'asile arrivant en Roumanie, il a été signalé²⁶ que l'empathie initiale de l'opinion publique à leur égard s'était muée en une hostilité grandissante²⁷ ces dernières années. Un sondage national réalisé en 2016 a fait ressortir que quasiment 90 % de la société étaient opposés à l'installation de réfugiés dans le pays²⁸. Plusieurs médias ont par ailleurs comparé les demandeurs d'asile à des envahisseurs et véhiculé une représentation stéréotypée des réfugiés musulmans²⁹. Dans la continuité de cette tendance, la décision du gouvernement roumain d'approuver la construction d'une mosquée à Bucarest en 2015 a également attisé un sentiment islamophobe que viennent notamment illustrer les propos de l'ancien Président qualifiant la mosquée de « risque pour la sécurité nationale »³⁰.
27. L'ECRI observe que les personnes LGBT sont la cible de nombreux préjugés et propos injurieux, y compris de la part de représentants des courants politiques dominants. Ainsi en 2017, un sénateur a tenu des propos désobligeants à l'égard des personnes homosexuelles³¹. En 2018, un groupe de manifestants a interrompu la projection d'un film primé en scandant des slogans anti-LGBT, jugeant que ce film portait atteinte aux valeurs roumaines traditionnelles³². Le récent référendum sur la modification de la définition actuellement neutre du mariage (voir paragraphe 91) a également favorisé la montée du discours de haine et alimenté l'homophobie³³.
- **Discours de haine tenu par des groupes extrémistes**
28. L'ECRI juge utile d'évoquer le parti de la Nouvelle droite (Noua Dreaptă)³⁴ qui se réclame ouvertement de l'idéologie de la Garde de fer³⁵ en organisant des manifestations publiques autour de thématiques anti-Roms et antisémites et en tenant systématiquement un discours de haine à l'endroit de la minorité hongroise, des personnes LGBT et des immigrés. Ainsi en octobre 2017, à l'opéra national de Cluj-Napoca, des sympathisants de ce mouvement ont interrompu une représentation mettant en scène un appel à la prière³⁶. L'ECRI se félicite que le parti de la Nouvelle droite ne soit pas représenté au Parlement roumain. Dans le même registre, l'ECRI se félicite de l'interdiction du parti politique « Tout pour le pays » (Totul Pentru Tară) prononcée en 2015, qui utilisait des symboles fascistes hérités du Mouvement légionnaire³⁷.
- **Discours de haine sur internet et dans les médias**
29. La société civile a indiqué que les propos haineux se sont généralisés dans les médias traditionnels et sociaux et visent essentiellement les Roms, les personnes LGBT, la minorité hongroise, la communauté juive et les musulmans³⁸. Il est également apparu que certaines chaînes de télévision diffusaient des

²⁶ Département d'État des États-Unis (2017) : 14.

²⁷ Par exemple, en février 2016, une ONG a essayé de construire un petit centre d'accueil pour les réfugiés à Ardud, mais a dû renoncer devant les protestations des habitants et leur pétition s'y opposant.

²⁸ Département d'État des États-Unis (2016): 22.

²⁹ European Islamophobia report (2017): 508-510.

³⁰ Ibid : 506.

³¹ The Romania Journal (2017).

³² Balkan Insight (2018).

³³ EuroNews (2018) ; The Guardian (2018).

³⁴ Fondé en 2000, ce mouvement s'est imposé sur la scène de l'extrême droite roumaine.

³⁵ À savoir, apologie du Mouvement légionnaire, mouvement fasciste et antisémite de l'entre-deux-guerres. Voir note de bas de page 4.

³⁶ ActiveWatch (2017): 24. Les auteurs ont été condamnés à une amende allant de 500 à 700 lei (environ 107 à 150 euros) pour avoir perturbé l'ordre public.

³⁷ Cour d'appel de Bucarest - Décision n° 215/A/5.4.2015.

³⁸ Centre de documentation juridique (2017) : 37.

commentaires discriminatoires, à l'instar de la chaîne B1, dont le présentateur a tenu des propos ouvertement racistes dans plusieurs séquences de son émission – Le monde de Banciu – à l'égard de la minorité hongroise et des musulmans. L'arrestation de deux extrémistes hongrois qui avaient tenté d'actionner un engin explosif le jour de la fête nationale roumaine en 2015 à Târgu Secuiesc, a également alimenté des articles défavorables sur la minorité hongroise dans les médias³⁹.

30. Selon un projet⁴⁰ sur le discours de haine en ligne mené par l'Institut national Elie Wiesel pour l'étude de l'Holocauste (INSHR-EW), la communauté juive est visée par un discours virulents en Roumanie⁴¹. Ce discours est essentiellement relayé par des plateformes anonymes, des sites web nationalistes ou des réseaux sociaux et véhicule essentiellement des propos à caractère raciste ou antisémite ou des théories conspirationnistes, y compris des supports à la gloire du Mouvement légionnaire. L'enquête d'opinion⁴² menée par ce même institut a fait ressortir que si 68 % des 1 014 adultes interrogés disaient avoir entendu parler de l'Holocauste, seuls 41 % pensaient qu'il avait eu lieu dans le pays. De même, un ouvrage niant ouvertement l'Holocauste, en vente depuis un an, a été lancé en 2016 dans une librairie reconnue de Bucarest⁴³. L'ECRI déplore que les autorités ne soient pas intervenues lors du lancement d'un autre livre en mai 2017 alors même que le parquet et le cabinet du maire avaient été informés en amont de la tenue de cet événement⁴⁴.
31. Des préoccupations ont par ailleurs été exprimées à propos d'informations relayées par les médias véhiculant une image stéréotypée, voire dégradante, des femmes, notamment des femmes roms⁴⁵. L'ECRI rappelle le danger particulier que représente le discours de haine visant des femmes au motif de leur sexe, lequel est souvent associé à une ou plusieurs autres caractéristiques⁴⁶. Elle encourage par conséquent les autorités à prendre des mesures pour combattre l'utilisation du discours de haine sexiste, en accordant une attention particulière aux femmes roms.

- **Discours de haine dans le sport**

32. L'ECRI constate que les rencontres sportives restent le théâtre d'incidents liés au discours de haine. La Fédération roumaine de football a, à plusieurs reprises, sanctionné et exclu des supporters et des joueurs pour leur comportement raciste lors de matches de football. Par exemple, lors d'un récent match entre les équipes Sepsi et Dinamo București à Bucarest, les supporters de l'équipe organisatrice ont scandé «Out avec les Hongrois du pays»⁴⁷. Les deux formations ont été condamnées par le CNLD à une amende de 10 000 lei (soit 2200 euros). De même, des déclarations à caractère xénophobe ont été signalées lors d'autres événements sportifs comme à l'occasion d'un match de handball en 2016, un

³⁹ ActiveWatch (2016): 15-16. Les auteurs de cet attentat ont été condamnés à cinq ans d'emprisonnement sur le fondement de la loi n° 535/2004 sur la prévention et la lutte contre le terrorisme.

⁴⁰ Le premier volet de ce projet a donné lieu en 2017 à la publication d'un rapport sur l'activité de suivi du discours de haine visant les Roms et les Juifs sur Facebook menée entre avril et décembre 2016. Voir INSHR-EW (2017a). Le deuxième volet du projet est toujours en cours. Voir INSHR-EW (2018).

⁴¹ D'après le recensement de 2011, la population juive compte 3 519 personnes.

⁴² INSHR-EW (2017b).

⁴³ Shafir, M. (2016): 230. L'ECRI note qu'une plainte pénale à la suite de cet incident est toujours en instance.

⁴⁴ Département d'État des États-Unis (2017) : 27.

⁴⁵ CEDAW (2017) : paragraphe 16.

⁴⁶ Voir Préambule de la RPG n°15 et paragraphe 31.

⁴⁷ Daily News Hungary (2017). L'ECRI note que le Sepsi est un club de football professionnel basé à Sfântu Gheorghe, dans le comté de Covasna, où la majorité de la population appartient à la minorité hongroise.

joueur d'ascendance africaine a été traité de « singe » par les supporters ; le club s'est vu infliger une amende par le CNLD⁴⁸.

- **Mesures prises par les autorités**

33. L'ECRI juge le discours de haine particulièrement inquiétant non seulement parce qu'il constitue souvent une première étape vers la violence, mais aussi par qu'il exerce des effets délétères sur les personnes qui en sont la cible et sur la cohésion sociale en général. Il appelle une répression (sanctions pénales, civiles et administratives), mais aussi d'autres dispositifs visant à contrer ses incidences néfastes, comme la prévention, l'autorégulation et le contre-discours.
34. S'agissant de la réponse pénale, le discours de haine est constitutif de l'infraction pénale d'incitation à la haine (article 369 du Code pénal – voir paragraphe 2. L'ECRI renvoie à la recommandation qu'elle a formulée au paragraphe 4). Plusieurs articles⁴⁹ de l'OGU n° 31/2002 peuvent également être invoqués pour les incidents de discours de haine. Comme indiqué précédemment (paragraphe 22), les autorités ont informé l'ECRI que deux affaires seulement avaient fait l'objet d'une action en justice au titre de l'article 369 entre 2014 et 2017 et cinq seulement au titre de l'OGU n° 31/2002⁵⁰. L'ECRI s'étonne que si peu d'affaires liées à des discours de haine aient été portées devant les tribunaux. En dépit de la recommandation faite dans son quatrième rapport (paragraphe 36), l'ECRI déplore que l'application des dispositions relatives à l'incitation à la haine reste extrêmement limitée ce qui, selon elle, envoie à l'opinion publique le message clair que le discours de haine n'est pas une infraction grave et peut être proféré en toute impunité.
35. L'ECRI recommande vivement aux autorités de prendre d'urgence des mesures pour veiller à ce que toute personne tenant un discours de haine tel que couvert par l'article 369 du Code pénal soit dûment poursuivie et sanctionnée.
36. S'agissant de la répression en droit civil et administratif, le discours de haine constitue une infraction mineure au regard de la loi contre la discrimination, de la loi sur l'audiovisuel, de la loi relative à la lutte contre la violence dans les manifestations sportives et à sa prévention et de la loi sur les rassemblements publics.
37. Bien que la législation anti-discrimination applicable ne définisse pas expressément le discours de haine⁵¹, l'ECRI note avec satisfaction la position ferme qu'adopte le Conseil national pour la lutte contre la discrimination (CNLD) dans ce genre de cas. Ainsi, au moment des déclarations de l'ancien Premier ministre au sujet du drapeau sicule (paragraphe 25), le CNLD a prononcé une sanction et exigé des excuses publiques⁵². De même, les remarques racistes du présentateur de la chaîne B1 TV (paragraphe 29) ont fait l'objet de sanctions de la part du CNLD et du Conseil national de l'audiovisuel (CNA)⁵³. Cependant, le cas du conseiller local de la commune de Mahmudia (paragraphe 23) n'a pas pu être traité par le CNLD en raison d'un problème de procédure. L'ECRI a par ailleurs été informée que le CNLD avait recensé 40 cas de discours de haine en 2016 et 43 en 2017 (il s'agit de données incomplètes ne couvrant pas l'ensemble de l'année). Le discours de haine est principalement animé par les motivations suivantes : la

⁴⁸ CNLD, décision n° 182/2016 ; le montant de l'amende s'élevait à 5 000 lei (soit 1 071 euros).

⁴⁹ Notamment les articles 4 et 5.

⁵⁰ Selon l'Institut Elie Wiesel, entre 2007 et 2015, les procureurs n'ont déféré que 7 affaires sur un total de 107 en application des dispositions de l'OGU n°31/2002. INSHR-EW (2017c).

⁵¹ En vertu de la loi contre la discrimination, le discours de haine relève essentiellement de l'article 15 qui définit le droit à la dignité de la personne.

⁵² Communiqué de presse du CNLD (2018).

⁵³ Sur la base des informations communiquées par le Conseil national de l'audiovisuel ; ActiveWatch (2016) :11.

nationalité (34 affaires), l'appartenance ethnique (17 affaires) et l'orientation sexuelle (13 affaires).

38. Toutefois, plusieurs interlocuteurs ont informé l'ECRI que les victimes de discours de haine ne savent souvent pas quelles garanties juridiques s'appliquent ni que les institutions – comme le CNLD et les forces de l'ordre – ont compétence pour enquêter sur leur cas. L'ECRI est préoccupée par la relative méconnaissance que le grand public a de ses droits et de son accès à la justice bien que dans son dernier rapport, l'une des recommandations prioritaires qu'elle adressait aux autorités (paragraphe 38) concernait l'organisation de campagnes d'information sur la législation relative à la lutte contre le racisme et sur les organismes d'assistance et/ou de recours auxquels les personnes peuvent s'adresser. À cet égard, l'ECRI note avec regret que les autorités n'ont toujours pas adopté le projet de « stratégie nationale sur l'égalité, l'inclusion et la diversité (2018-2022)⁵⁴ », qui prévoit des mesures de sensibilisation de différents groupes cibles et de renforcement de la coordination entre les institutions qui traitent les infractions inspirées par la haine, notamment le discours de haine. L'ECRI considère qu'il convient d'accorder la priorité à la mise en œuvre de mesures plus spécifiques et mieux adaptées, comme le prévoit le projet de stratégie, dans différents domaines comme l'éducation et la sensibilisation de l'opinion publique, afin de lutter contre toutes les formes d'intolérance et de promouvoir la démocratie inclusive dans la société.
39. L'ECRI recommande aux autorités d'adopter, sans plus tarder, la stratégie nationale sur l'égalité, l'inclusion et la diversité (2018-2022).
40. Le Conseil national de l'audiovisuel (CNA) est l'organisme de régulation des médias audiovisuels publics et privés, chargé de veiller au respect de la loi sur l'audiovisuel et du code de réglementation des contenus audiovisuels⁵⁵. L'article 47 du code en question interdit la diffusion de propos diffamatoires à l'égard d'une personne au motif notamment de sa race, de son appartenance ethnique, de sa religion, de sa nationalité, de son sexe et de son orientation sexuelle. L'ECRI note que les prestataires de services de médias ne sont pas tenus de ne pas diffuser des discours de haine fondés sur l'identité de genre et invite par conséquent les autorités à faire figurer ce motif dans la législation concernée.
41. En cas d'infraction, le CNA peut infliger des sanctions qui vont de l'avertissement à la suspension de la licence ; il peut également imposer des amendes. L'ECRI a été informée que le CNA avait émis 13 avertissements pour incitation à la haine et à la discrimination depuis 2015. Il apparaît que, dans ses décisions, le CNA ne reconnaît pas expressément le discours de haine ni ne souligne suffisamment la gravité de tels propos. L'ECRI encourage par conséquent le CNA à qualifier de manière précise les cas de discours de haine en renforçant son expertise et en rappelant clairement aux responsables de ces propos et au grand public qu'il est totalement inadmissible d'y avoir recours.
42. En ce qui concerne internet, l'ECRI constate que la police s'est dotée d'une unité « cybercriminalité ». Elle se félicite également de l'exercice de suivi mené par la police roumaine en 2017, dans le cadre de l'initiative de la Commission européenne visant à évaluer la mise en œuvre du 'code de conduite pour la lutte contre les discours de haine illicites en ligne'⁵⁶ par les entreprises du secteur des technologies de l'information. Les autorités ont toutefois indiqué à l'ECRI que,

⁵⁴ L'ECRI croit comprendre que cette Stratégie devait à l'origine couvrir la période 2016-2020. La version préliminaire est disponible à l'adresse suivante : <http://www.cncd.org.ro/proiect-strategie-eid-2018-2022>. La précédente est arrivée à terme en 2013.

⁵⁵ Articles 29 (1) et 40 de la loi sur l'audiovisuel n°504/2002. Le Code de réglementation vient les compléter et son article 47 est invoqué pour sanctionner l'incitation à la haine.

⁵⁶ http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-18-262_en.htm.

faute de moyens opérationnels, la police ne dispose pas pour l'instant d'un système permanent de surveillance du discours de haine, mais que la création d'une unité spécialisée en la matière est un objectif prioritaire⁵⁷. Par ailleurs, bien que se félicitant que la Roumanie soit partie au Protocole additionnel à la Convention sur la cybercriminalité, relatif à l'incrimination d'actes de nature raciste et xénophobe commis par le biais de systèmes informatiques, l'ECRI rappelle que la Roumanie n'a pas retiré ses réserves au sujet de l'article 5, paragraphe 1⁵⁸ du Protocole et encourage par conséquent les autorités à reconsidérer ce point.

43. L'ECRI recommande aux autorités d'intensifier les activités de l'unité « cybercriminalité » et de la doter de moyens techniques et humains suffisants pour lutter contre le discours de haine sur internet.

44. Concernant l'autorégulation, dans son quatrième rapport (paragraphe 95), l'ECRI appelait les autorités à introduire un code de conduite au Parlement pour réglementer et sanctionner les propos racistes tenus par des députés. Les autorités ont indiqué que l'adoption d'un tel code était débattue au Parlement, mais l'ECRI déplore qu'elle ne soit pas encore effective. De même, les organismes d'autorégulation du secteur des médias, comme le Club roumain de la presse (CRP) et la Convention des organisations de médias (COM), feraient preuve de passivité et bien que leur code d'éthique respectif contienne des mesures sur l'interdiction de la haine, ces codes ne sont ni bien connus ni appliqués⁵⁹. L'ECRI considère qu'il convient d'intensifier les efforts pour améliorer l'éthique journalistique et garantir le bon usage des mécanismes d'autorégulation.

45. L'ECRI recommande aux autorités de promouvoir l'autorégulation des institutions publiques et privées, y compris des organes élus et des partis politiques, pour lutter contre le discours de haine. Les autorités devraient aussi encourager l'adoption de codes de conduite adaptés prévoyant des sanctions en cas de non-respect de leurs dispositions ainsi que la mise en place de voies de signalement efficaces. L'ECRI invite les autorités à s'inspirer des principes de base énoncés dans sa Recommandation de politique générale n°15 sur la lutte contre le discours de haine lors de l'examen de ces questions.

46. L'ECRI salue l'adoption par la Fédération roumaine de football d'une disposition explicite sur la diversité et la non-discrimination dans son règlement interne. Elle se félicite également des initiatives prises par plusieurs autorités publiques, parmi lesquelles la Gendarmerie et le Département des relations interethniques, à l'instar de la campagne de prévention « Invitation au Fairplay » et de la « Coupe de la diversité », qui ont été lancées conjointement avec la Fédération roumaine de football et mettent le sport au service de la promotion de la diversité⁶⁰.

⁵⁷ La création d'une unité spécialisée dans la lutte contre le discours de haine dans l'environnement en ligne est prévue dans le cadre d'un projet en cours intitulé « Lutter contre les infractions inspirées par la haine et l'extrémisme violent et améliorer la qualité des services de police » financé par le mécanisme de financement norvégien.

⁵⁸ L'article 5, paragraphe 1, du Protocole prévoit que : Chaque Partie adopte les mesures législatives et autres qui se révèlent nécessaires pour ériger en infraction pénale, dans son droit interne, lorsqu'il est commis intentionnellement et sans droit, le comportement suivant : l'insulte en public, par le biais d'un système informatique (i) d'une personne en raison de son appartenance à un groupe qui se caractérise par la race, la couleur, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique, ou la religion dans la mesure où cette dernière sert de prétexte à l'un ou l'autre de ces éléments, ou (ii) d'un groupe de personnes qui se distingue par une de ces caractéristiques. Voir également ECRI (2014), paragraphe 5.

⁵⁹ ActiveWatch (2018): 59-66.

⁶⁰ Voir Recommandation de politique générale n°12 de l'ECRI sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans le domaine du sport.

3. Violence raciste, homophobe et transphobe

- Données

47. Le cadre pénal roumain prévoit deux types de dispositions relatives aux infractions motivées par la haine : comme circonstance aggravante, conformément à l'article 77 (h) du Code pénal (paragraphe 2) et comme infraction individuelle en vertu du Code pénal, telle que la torture fondée sur une forme de discrimination quelle qu'elle soit (article 282) et la profanation de lieux ou d'objets de culte (article 382) ; des textes spéciaux, comme l'OGU n° 31/2002, s'appliquent également. Selon les informations communiquées par le Conseil supérieur de la magistrature, 12 affaires liées à des infractions motivées par la haine ont été recensées en 2014, 37 en 2015, 50 en 2016, 39 en 2017 et 28 au cours des deux premiers mois de l'année 2018. Sur ces 166 affaires, 32 ont abouti à des condamnations. L'ECRI ne connaît pas le nombre exact d'affaires pour lesquelles l'article 77 (h) s'est appliqué. Les données fournies par le BIDDH de l'OSCE montrent en revanche que la police a enregistré 25 actes de haine en 2014 ; 15 en 2015, 10 en 2016 et 1 en 2017. Bien que ces actes ne soient pas ventilés par type de dispositions pénales, sept ont été qualifiés d'homicide et dix d'agression.
48. Pour certains organismes spécialisés et groupes de la société civile, le faible taux de signalement des infractions motivées par la haine s'explique par le fait que les victimes n'ont pas confiance en la capacité ou en la volonté des autorités d'enquêter efficacement sur ce genre d'affaires⁶¹. L'ECRI considère que les autorités roumaines n'établissent pas de statistiques complètes sur l'ampleur de la violence raciste. Bien que différentes institutions communiquent des chiffres officiels au BIDDH de l'OSCE, comme évoqué plus haut (paragraphe 47), chaque institution recueille les données qui se rapportent à ses propres travaux et ces données permettent rarement d'avoir une vue d'ensemble complète de la situation. Cette situation ne signifie toutefois pas que le nombre de cas est peu élevé, mais est au contraire révélatrice des problèmes qui se posent en matière de signalement, d'enquête et de poursuite concernant les actes de violence raciste en Roumanie. À cet égard, l'ECRI rappelle que l'une des recommandations prioritaires qu'elle a adressée aux autorités dans son dernier rapport portait sur la mise en place d'un système complet de collecte des données sur l'application des dispositions du droit pénal contre le racisme et la discrimination raciale. Comme constaté précédemment⁶², s'il est désormais possible de produire des données sur les infractions à motivation raciste (*acte motivé par la haine*) grâce au système électronique de collecte de statistiques judiciaires (ECRIS) du ministère de la Justice, l'ECRI constate qu'il n'y a toujours pas⁶³ de collecte systématique de données sur le nombre d'actes de haine à motivation raciste, dont le discours de haine, ayant fait l'objet d'un signalement, ni sur les enquêtes menées en la matière, les poursuites ou les condamnations. En outre, dans la mesure où le parquet et la police enregistrent séparément les actes racistes, il n'est pas possible d'obtenir des données fiables et cohérentes sur les infractions inspirées par la haine, précisant le préjugé qui les a motivés. L'ECRI renouvelle donc sa recommandation.
49. L'ECRI recommande aux autorités de mettre en place un système de collecte des données et de production de statistiques qui permettrait d'offrir une vision globale et cohérente des cas de discours de haine et des infractions inspirées par la haine

⁶¹ CdE, Comité consultatif de la FCNM (2018) : 22 ; Centre de documentation juridique (2015) : 3, 31.

⁶² ECRI (2017).

⁶³ Sur ce point, l'ECRI se félicite de la décision prise en 2017 par le parquet de modifier la collecte de données statistiques au niveau du ministère public en vue de recenser les infractions motivées par la haine en précisant la motivation discriminatoire. Les autorités ont fait savoir à l'ECRI que le processus avait récemment été modifié et que les données se rapportant à l'année 2018 devraient être disponibles à compter du 20 janvier 2019.

à caractère raciste et homo/transphobe portés à l'attention de la police et faisant l'objet d'une action en justice et de rendre ces données publiques.

- **Violence raciste**

50. D'après les données de l'Agence des droits fondamentaux (FRA) de l'Union européenne, 33 affaires pénales d'antisémitisme ont été enregistrées entre 2014 et 2016⁶⁴. Aucun acte de violence contre des personnes n'est à déplorer, en revanche des cas isolés de vandalisme visant la communauté juive ont été signalés. Selon des informations parues dans la presse, un cimetière juif⁶⁵ a été profané une semaine après la commémoration nationale des victimes de l'Holocauste en Roumanie et la maison familiale d'Elie Wiesel, rescapé de l'Holocauste aujourd'hui disparu, a été la cible de dégradations en 2018⁶⁶.
51. Bien que le phénomène soit rare, des réfugiés ont été la cible de violences racistes. En 2016, deux réfugiés arabophones ont été blessés lors d'agressions⁶⁷. Des ONG ont par ailleurs recensé des cas d'agression de femmes musulmanes qui portaient le foulard en public.⁶⁸ L'ECRI constate que les musulmanes qui portent des symboles religieux visibles sont particulièrement exposées à la discrimination au double motif de leur sexe et de leur religion. Cette situation peut alimenter un sentiment d'isolement au sein de la collectivité et freiner l'avènement de sociétés fondées sur l'inclusion⁶⁹.
52. L'ECRI est particulièrement préoccupée par le fait que les Roms continuent à être visés par des violences à motivation raciste⁷⁰. Plusieurs interlocuteurs ont informé l'ECRI que les contrôles de police et l'usage de la force par les forces de l'ordre à l'égard des Roms restaient des pratiques répandues⁷¹ bien que l'on ne dispose pas de chiffres officiels à ce sujet⁷². D'après une étude de la FRA, 52 % des Roms ayant fait l'objet d'un contrôle de police estimaient avoir subi un profilage ethnique en Roumanie⁷³. Le Comité de l'ONU contre la torture a également fait part de son inquiétude face aux informations de mauvais traitements infligés par la police et dénoncé la pratique de la « conduite administrative »⁷⁴ de Roms aux commissariats de police, par des représentants des forces de l'ordre, pratique qui comporte un risque accru de mauvais traitements⁷⁵. De même, en 2016, le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe a souligné la nécessité de redoubler d'efforts pour mettre fin au racisme institutionnel dont sont victimes les Roms⁷⁶.
53. L'ECRI est vivement préoccupée par les allégations persistantes de comportements abusifs de la part de la police. Le cas très médiatisé de

⁶⁴ FRA-EU (2017a) : 60.

⁶⁵ Jewish Telegraphic Agency (2017).

⁶⁶ The New York Times (2018).

⁶⁷ HCR (2016).

⁶⁸ Voir la contribution du HCR à la base de données BIDDH de l'OSCE <http://hatecrime.osce.org/romania>

⁶⁹ Voir également RPG n°5 de l'ECRI sur la lutte contre l'intolérance et les discriminations envers les musulmans.

⁷⁰ Le Comité des droits de l'homme des Nations Unies a fait des observations similaires. Voir HCR (2017) : paragraphe. 13.

⁷¹ Rapporteur spécial des Nations Unies(2016) : paragraphes 24-29.

⁷² Aucune condamnation n'a été prononcée au niveau national dans les 43 affaires de violences policières à l'encontre de Roms recensées par l'ONG Roma CRISS entre 2006 et 2015. Voir Département d'État américain (2016) : 3.

⁷³ FRA-EU- MIDIS II (2017b) : 72.

⁷⁴ En vertu de l'article 31(1)b de la loi n° 218/2002 (loi sur la police roumaine).

⁷⁵ Comité de l'ONU contre la torture (2015) : paragraphe 10.

⁷⁶ CommDH (2016).

Gabriel Daniel Dumitrache, jeune homme rom de 26 ans décédé pendant sa garde à vue au commissariat de police de Bucarest en 2014, est révélateur. À cet égard, l'ECRI attire l'attention sur le fait que depuis 2015, la Cour européenne des droits de l'Homme a rendu plus de 20 arrêts condamnant la Roumanie pour violences policières et manquements des autorités à leur obligation de mener des enquêtes effectives sur les traitements inhumains et dégradants infligés par la police, notamment les mauvais traitements à motivation raciste⁷⁷. Devant la gravité des faits, l'ECRI considère que ces enquêtes répétées indiquent un problème persistant dans le pays. (voir également paragraphes 59 et 60).

- **Violences homophobes et transphobes**

54. La société civile reconnaît qu'un climat d'hostilité à l'égard des personnes LGBT règne en Roumanie et fait de celles-ci la cible de violence. L'affaire de *M.C. et A.C. c. Roumanie*⁷⁸ portée devant la Cour européenne des droits de l'homme est un exemple saisissant : les requérants, ont été agressés et insultés par un groupe de personnes en rentrant chez eux après la marche annuelle des fiertés (« gay pride »). La Cour a jugé que les autorités roumaines n'avaient pas tenu compte de possibles mobiles discriminatoires dans l'enquête concernant une agression homophobe et conclu à une violation de l'article 3 (interdiction de la torture et des mauvais traitements) combiné avec l'article 14 (interdiction de la discrimination) de la Convention. L'ECRI tient à attirer l'attention sur le message important délivré par la Cour selon lequel le fait de traiter la violence et la brutalité résultant d'attitudes discriminatoires sur un pied d'égalité avec des affaires de violence qui n'ont pas de connotation de cette nature équivaldrait à approuver formellement les infractions motivées par la haine, voire à s'en rendre complice⁷⁹.

- **Mesures prises par les autorités**

55. Bien que la lutte contre la violence raciste et homo/transphobe connaisse des évolutions positives depuis 2014, comme souligné ci-dessous, l'ECRI encourage les autorités à poursuivre et à intensifier leurs efforts.
56. Rappelant le cadre juridique évoqué aux paragraphes 2 et 47 ci-dessus, l'ECRI encourage vivement les autorités à remédier aux insuffisances au vu de la recommandation formulée au paragraphe 4, notamment en faisant figurer l'identité de genre parmi les motifs de haine visés à l'article 77(h). Elle se félicite en revanche de la réaction des autorités face à certains cas de violence évoqués plus haut. Ainsi, concernant le saccage de la tente du centre culturel rom (paragraphe 24), plusieurs ministres du gouvernement ont publiquement condamné cet acte et trois personnes ont été arrêtées dans le cadre de cette affaire. Concernant le décès de Gabriel Daniel Dumitrache (paragraphe 53), un policier a été condamné pour coups et blessures ayant entraîné la mort. Il est cependant regrettable de constater que l'article 77 (h) n'a pas été appliqué.
57. Malgré le cadre juridique en place, l'ECRI s'inquiète de la bonne application de ces dispositions. Son attention a souvent été attirée sur le fait que les violences inspirées par la haine n'ont pas toujours été classées de façon cohérente et que la motivation discriminatoire n'est en général pas précisée. En outre, la motivation raciste en tant que circonstance aggravante, notamment en cas de meurtre ou d'agression, n'est actuellement prise en compte qu'à la fin d'un procès lorsque la

⁷⁷ L'ECRI note que la Cour européenne des droits de l'homme a estimé que les autorités roumaines avaient manqué à l'obligation qui leur incombait en vertu de l'article 14 de la Convention, combiné avec le volet procédural des articles 2 et 3 de la Convention, de prendre toutes les mesures possibles pour rechercher si un comportement discriminatoire avait ou non pu jouer un rôle dans les affaires suivantes : *Boaca et autres c. Roumanie* (n° 40355/11, 12 janvier 2016) ; *Ciorcan et autres c. Roumanie* (n° 29414/09 et 44841/09, 27 janvier 2015) ; *Lingurar et autres* (n°5886/15, 16 octobre 2018).

⁷⁸ Cour européenne des droits de l'homme (2016) *M.C. et A.C. c. Roumanie* (n° 12060/12) : paragraphes 113, 125.

⁷⁹ *Ibid.* : paragraphe 124.

condamnation a été prononcée et que la peine doit encore être déterminée. L'ECRI se félicite de la coopération en cours⁸⁰ concernant la méthodologie commune pour les enquêtes sur les infractions motivées par la haine, mais insiste sur le besoin impérieux de définir des normes claires pour le traitement des infractions inspirées par la haine et de garantir le bon fonctionnement de la justice pour réprimer ces actes. Rappelant qu'il est essentiel de mener des enquêtes en bonne et due forme, d'engager des poursuites et d'adopter des sanctions dissuasives à l'encontre des auteurs de tels actes, l'ECRI renvoie à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme selon laquelle les États sont tenus de prendre toutes les mesures raisonnablement nécessaires pour établir si les actes de violence répondaient à une motivation raciste⁸¹.

58. L'ECRI recommande aux autorités d'adopter, sans plus tarder, la méthodologie commune pour enquêter sur les infractions motivées par la haine. La police et le parquet devraient enquêter soigneusement sur toutes les affaires signalées comme des infractions inspirées par la haine et s'assurer que la possibilité d'un mobile discriminatoire est systématiquement envisagée dans les rapports et les enquêtes de police, ainsi que dans toute autre procédure judiciaire ultérieure.
59. S'agissant des comportements abusifs de la part de la police (paragraphes 52-53), les autorités ont informé l'ECRI qu'en octobre 2015, le parquet avait adopté une stratégie⁸² visant à améliorer l'efficacité des enquêtes pénales sur les allégations de mauvais traitements infligés par des représentants des forces de l'ordre, ce dont l'ECRI se félicite⁸³. L'ECRI rappelle néanmoins la recommandation qu'elle avait formulée dans son quatrième rapport (paragraphe 189) et invite les autorités à prendre des mesures supplémentaires⁸⁴ compte tenu de sa Recommandation de politique générale n° 11 sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de la police, qui préconise, notamment, de définir et d'interdire le profilage racial dans la loi et de mettre en place un organe indépendant chargé d'enquêter sur les allégations de discrimination raciale exercée par la police et de veiller à ce que les auteurs soient traduits en justice.
60. L'ECRI recommande une nouvelle fois aux autorités de définir et d'interdire le profilage racial dans la loi et de prévoir un organe, indépendant de la police et du parquet, chargé d'enquêter sur les allégations de discrimination raciale et de comportements abusifs de la police.
61. L'ECRI a été informée que l'École nationale de la magistrature, qui assure la formation initiale et continue des juges et des procureurs, propose depuis 2014 une formation sur la non-discrimination et l'égalité, en coopération avec l'UE et le CdE notamment. Des séminaires à l'intention de la police portant sur un large éventail de sujets ont également été organisés, notamment une formation sur la prévention et la lutte contre les infractions motivées par la haine sous l'égide du BIDDH de l'OSCE⁸⁵. L'ECRI se félicite tout particulièrement de la participation de procureurs aux activités organisées durant la présidence roumaine de l'Alliance internationale pour la mémoire de l'Holocauste de mars 2016 à mars 2017. Si ces activités ont contribué à renforcer les capacités des forces de l'ordre, il a toutefois

⁸⁰ En collaboration avec le parquet, l'Inspection générale de la police, le ministère de l'Intérieur, le ministère de la Justice, le CNLD ainsi que l'ONG ACCEPT. Voir CdE, Comité des Ministres (2018).

⁸¹ Cour européenne des droits de l'homme (2015) *Natchova et autres c. Bulgarie* [GC] (n° 43577/98, 43579/98), paragraphes 160 à 168 ; *Cobzaru c. Roumanie* (2007) (n° 48254/99) : paragraphes 96-101.

⁸² Stratégie pour le renforcement de l'efficacité des enquêtes menées dans les affaires de mauvais traitement infligés par des agents de l'État (policiers, agents pénitentiaires, gendarmes) dans l'exercice de leurs fonctions.

⁸³ Voir également CdE, Comité des Ministres, CM/ResDH (2016)150.

⁸⁴ Voir également Centre européen des droits des Roms et al (2016).

⁸⁵ Dans le cadre du projet sur une approche intégrée de la prévention de la victimisation dans les communautés roms, financé par le mécanisme financier norvégien, entre octobre 2014 et avril 2017.

été souligné à plusieurs reprises que la police, le ministère public et la justice restaient en proie à des difficultés concernant l'identification des infractions motivées par la haine et l'application des lois et que l'offre de formation, initiale et continue, pour remédier à cette situation était insuffisante. L'ECRI souligne donc qu'il importe de qualifier correctement les infractions motivées par la haine et appelle les autorités à améliorer les connaissances et les compétences au sein des services répressifs compétents de façon à ce qu'ils soient mieux à même de comprendre les dynamiques des infractions motivées par la haine et de reconnaître ce type d'infractions.

62. Dans le même ordre d'idées, l'ECRI salue le dialogue constructif⁸⁶ récemment instauré entre les autorités et la communauté LGBT et salue, en particulier, la formation dispensée à la police, en coopération avec l'ONG Accept, sur les aspects relatifs aux infractions motivées par la haine visant les personnes LGBT. Elle se félicite de ces initiatives qu'elle juge très utiles pour remédier au faible taux de signalement lié au manque de confiance dans les forces de l'ordre et encourage les autorités à institutionnaliser cette coopération avec la police.

63. L'ECRI recommande aux autorités de poursuivre les activités de formation de la police, des procureurs et des juges sur le traitement des actes de violence raciste et homo/transphobe. Ces formations devraient inclure des procédures améliorées pour reconnaître les mobiles discriminatoires. Elle leur recommande par ailleurs, en vue de remédier au faible taux de signalement, de renforcer la coopération entre la police et les groupes vulnérables, en particulier les Roms et la communauté LGBT.

4. Politiques d'intégration

64. La Roumanie est un pays qui reconnaît 20 minorités nationales⁸⁷. L'ECRI renvoie à ce titre aux travaux du Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales⁸⁸ (FCNM) du Conseil de l'Europe pour plus de précisions sur les droits des minorités, notamment en ce qui concerne l'expression d'une identité distincte par les minorités nationales. L'ECRI s'attachera dans cette partie à deux groupes en particulier et à leur intégration dans la société roumaine : les Roms et les non-ressortissants, notamment les réfugiés et les bénéficiaires de la protection subsidiaire.

- Roms

65. Le recensement de 2011 dénombrait 621 573 Roms en Roumanie, mais ce chiffre serait bien en deçà de la réalité (1 850 000 selon les estimations du Conseil de l'Europe, soit 8,6 % de la population)⁸⁹. Cet écart s'explique le plus souvent par la réticence des Roms à s'identifier comme tels, par crainte d'être stigmatisés ou victimes de discrimination⁹⁰. L'ECRI déplore que les autorités n'aient toujours pas mis en place un système cohérent de collecte de données permettant d'évaluer l'ampleur de la discrimination dont sont victimes les groupes relevant de sa mission, notamment les Roms, malgré la recommandation formulée dans son

⁸⁶ Dans le cadre du groupe de travail pour l'exécution de l'arrêt de M.C. et A.C. c. Roumanie de la Cour européenne des droits de l'homme.

⁸⁷ Les Albanais, les Arméniens, les Bulgares, les Croates, les Allemands, les Grecs, les Hongrois, les Italiens, les Juifs, les Polonais, les Roms, les Russes-Lipovènes, les Serbes, les Slovaques et les Tchèques, les Tatars, les Turcs, les Ukrainiens, les Macédoniens et les Ruthènes. L'ECRI observe que seules les minorités représentées au Conseil des minorités nationales ont le statut de minorité nationale et bénéficient d'une protection.

⁸⁸ Pour des informations récentes, consulter le quatrième Avis sur la Roumanie (2018) du Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (FCNM) du Conseil de l'Europe et Comité consultatif de la FCNM du CdE (2018b), Commentaires du gouvernement roumain.

⁸⁹ CdE, Estimations sur la population rom dans les pays européens, <http://www.coe.int/en/web/portal/roma>

⁹⁰ Carrera et al (2017): 76.

dernier rapport (paragraphe 185) ⁹¹. En l'absence de chiffres précis sur la population rom, il est difficile pour les autorités de concevoir des stratégies adaptées à la situation de cette dernière⁹².

66. L'ECRI note qu'en Roumanie le grand public a souvent une mauvaise image des Roms. Il ressort d'un sondage d'opinion mené en 2015 par le CNLD⁹³ que les Roms sont le quatrième groupe le moins bien accepté par la population (après les personnes séropositives, les toxicomanes et les personnes handicapées). En outre, la plupart des autorités avec lesquelles l'ECRI s'est entretenue soutiennent que la marginalisation socio-économique des Roms est due à la pauvreté, qui est un phénomène répandu dans le pays touchant tous les citoyens, et non à la discrimination. L'ECRI constate qu'il existe en Roumanie d'importants écarts de revenus entre les zones urbaines et les zones rurales et que la part de la population à risque de pauvreté est élevée en Roumanie. Toutefois, l'ECRI souligne que si 25% de la population générale a des revenus inférieurs au seuil national de pauvreté, ce taux s'élève à 70% pour la population rom⁹⁴. De l'avis de l'ECRI, cette différence est révélatrice et signifie que les Roms sont nettement moins bien lotis que le reste de la population dans de nombreux aspects de la vie. En outre, l'ECRI considère qu'ignorer la dimension « discrimination » des problèmes que rencontrent les Roms risque fortement d'aboutir à la négation de la réalité du problème et au bout du compte d'exacerber l'antitsiganisme déjà profondément ancré à différents niveaux de la société.
67. La Roumanie a déployé d'importants efforts pour améliorer l'inclusion des Roms au moyen de la Stratégie 2014-2020 pour l'inclusion des citoyens roumains appartenant à la minorité rom (ci-après la Stratégie), qui constitue le document stratégique le plus récent (révisé pour la dernière fois en 2015). L'ECRI se félicite du caractère exhaustif de la Stratégie qui couvre quatre domaines fondamentaux - l'éducation, l'emploi, la santé et le logement - ainsi que d'autres comme les services sociaux et la culture.
68. L'ECRI a appris que le point de contact national pour les Roms (PCNR) et l'Agence nationale pour les Roms (ANR) assuraient la coordination du processus d'inclusion des Roms aux niveaux national et local et que la commission interministérielle, associant toutes les institutions centrales, veillait à sa mise en œuvre par les ministères concernés et les autorités locales. La commission interministérielle est censée se réunir quatre fois par an, mais les autorités ont indiqué à l'ECRI que ce n'était pas toujours le cas. L'ECRI y voit là un manque de volonté politique d'assurer le suivi effectif de la Stratégie et d'en évaluer les effets.
69. Dans le même esprit, la Commission européenne et la société civile ont attiré l'attention sur la fragilité des structures de coordination horizontales (associant les ministères d'un même secteur) et verticales (aux niveaux central et local) de la Stratégie⁹⁵, qui nuit à sa bonne mise en œuvre. Plusieurs informations font par ailleurs ressortir l'absence de convergence entre les autorités centrales et locales au sujet de l'adoption de mesures viables et de la nécessité d'assurer le suivi des plans d'action locaux au moyen d'un ensemble concret d'indicateurs, d'objectifs clairs assortis de délais précis, de budgets dédiés et de mécanismes de suivi

⁹¹ Voir la RPG n°13 de l'ECRI sur la lutte contre l'antitsiganisme et les discriminations envers les Roms, paragraphe 14.

⁹² Le Comité des droits de l'homme de l'ONU a fait part de préoccupations analogues (2017) : paragraphe 12.

⁹³ http://nediscriminare.ro/uploads_ro/112/106/Sondaj_TNS_CNCD_2015.pdf (2015).

⁹⁴ FRA-EU-MIDIS, Roma (2016): 14.

⁹⁵ Commission européenne (2015) : 8.

appropriés⁹⁶. Des efforts supplémentaires doivent donc être consentis pour faire de ces structures formelles de coordination des organes efficaces de coopération, associant pleinement l'ensemble des parties prenantes et prévoyant un mécanisme qui veille à ce que les autorités locales rendent compte aux autorités centrales⁹⁷. Par ailleurs, l'ECRI est préoccupée de constater que la Stratégie n'est pas dotée d'un budget clairement défini et qu'elle dépend presque exclusivement de fonds extérieurs, essentiellement européens⁹⁸. Les ministères ne disposent en outre pas de fonds réservés, aussi est-il difficile de calculer les ressources financières disponibles pour les mesures d'intégration des Roms et d'assurer leur viabilité à long terme.

70. L'ECRI recommande aux autorités de veiller à ce que la Stratégie 2014-2020 pour l'inclusion des citoyens roumains appartenant à la minorité rom s'accompagne d'une évaluation de tous les projets d'intégration mis en œuvre ces dernières années, en s'appuyant sur un ensemble complet de données sur l'égalité ventilées par sexe. La Stratégie devrait faire l'objet d'une révision systématique afin d'y inclure des mesures mieux ciblées et des indicateurs de performance visant à en mesurer les effets et le cas échéant à en redéfinir les paramètres et les objectifs. Il convient à cette fin qu'une coopération étroite soit établie entre les autorités locales et les membres de la communauté rom et qu'un financement approprié soit alloué à la Stratégie pour assurer son efficacité. Une approche institutionnalisée de la responsabilité entre les autorités centrales et locales devrait également être adoptée.

71. S'agissant de l'éducation, bien que les problèmes de disparités entre zones rurales et zones urbaines, d'exclusion des Roms et d'inégalité en matière d'éducation soient souvent concomitants⁹⁹, l'ECRI salue les progrès réalisés en matière d'intégration des enfants roms dans le système éducatif grâce à différentes mesures prises ces dernières années. Parmi ces mesures figurent notamment l'octroi de bourses pour les élèves scolarisés dans des établissements secondaires et professionnels, la gratuité du transport en car des élèves vivant dans des zones reculées et celle des fournitures scolaires ainsi que des bonnes pratiques comme les programmes « Deuxième chance » et « L'école après l'école ». Néanmoins, en dépit de ces efforts, une enquête de la FRA (MIDIS) révèle que la proportion d'enfants roms en âge d'être scolarisés qui vont à l'école n'est que de 77 %¹⁰⁰. Si le même ensemble de données montre que le taux de scolarisation des enfants roms dans l'enseignement primaire (85 %) est presque aussi élevé que celui de la population générale (89 %), l'ECRI déplore que ce taux baisse fortement dans l'enseignement secondaire et n'atteigne que 34 % (contre 87 % dans la population générale)¹⁰¹. Elle se félicite en revanche des progrès

⁹⁶ Carrera et al (2017) : 48 ; Commission européenne (2016): 77. À cet égard, l'ECRI salue le projet mené entre 2014 et 2016 par l'Institut de recherche roumain sur les minorités nationales sur la cartographie des communautés roms en vue d'un suivi au niveau local. Les données recueillies ont permis d'élaborer un ensemble d'indicateurs pour suivre l'évolution de l'intégration des Roms au niveau local. Voir Commission européenne (2015) : 13.

⁹⁷ Voir ECRI (2017).

⁹⁸ Pour la période 2014-2020, la Roumanie sera financée à hauteur de 22,9 milliards d'euros par l'UE, dont 15,95 milliards en provenance du Fonds social européen (FSE) et du Fonds européen de développement régional (FEDER).

⁹⁹ L'UE souligne que l'accès à une éducation inclusive et de qualité est un défi permanent. Ces dernières années, les autorités roumaines ont pris des mesures pour remédier aux faibles résultats scolaires et à l'insuffisance des compétences en adoptant des stratégies adaptées. Voir Commission européenne (2018) : 11.

¹⁰⁰ Enquête MIDIS de l'Union européenne réalisée par la FRA - Les Roms (2016) : 24.

¹⁰¹ Ibid. 25. En Roumanie, les établissements d'enseignement primaire accueillent des élèves âgés de 7 à 14 ans et les établissements d'enseignement secondaire des élèves de 15 à 18 ans.

réalisés dans la lutte contre la déscolarisation précoce¹⁰², grâce à la Stratégie nationale pour réduire la déscolarisation précoce (2015-2020), et encourage les autorités à poursuivre leurs efforts assidus pour mieux résoudre au problème de l'abandon scolaire précoce des enfants roms, en particulier au niveau secondaire.

72. L'ECRI estime que l'éducation préscolaire est un facteur déterminant des chances qui s'offrent dans la vie. Il est essentiel que les enfants roms se voient offrir dès le départ les mêmes chances que leurs camarades non roms afin de briser le cycle de la transmission intergénérationnelle de la pauvreté¹⁰³. Le fait d'accroître la préscolarisation des enfants roms et de leur permettre d'apprendre le roumain avant leur entrée à l'école primaire contribue à lutter contre la ségrégation et à assurer l'intégration des élèves roms dans les écoles ordinaires. Sur la base de ces éléments, l'ECRI se félicite de la mise en place d'un enseignement bilingue (en romani et en roumain) dans 22 écoles maternelles. Elle reste néanmoins préoccupée par le faible taux de préscolarisation des enfants roms, qui n'atteint que 38 %, notamment au vu du fait qu'il était de 46 % en 2011¹⁰⁴. Cette faiblesse s'explique en partie par l'insuffisance du nombre d'écoles maternelles, elle-même essentiellement due à la décentralisation financière¹⁰⁵. L'accès insuffisant des enfants roms à l'enseignement préscolaire et l'inégale qualité des programmes en la matière restent dès lors des motifs de préoccupation.

73. L'ECRI recommande aux autorités d'évaluer l'inclusion des enfants roms dans les programmes préscolaires existants afin d'accroître leur taux de participation. Elles devraient également s'assurer que ces programmes offrent un accès équitable à l'éducation et un enseignement de qualité.

74. La ségrégation des enfants roms est un autre sujet de préoccupation et reste d'actualité. D'après les données de la FRA¹⁰⁶, 29 % des enfants roms de Roumanie fréquentent des écoles dans lesquelles la plupart de leurs camarades, si ce n'est tous, sont roms. Comme l'a indiqué l'ECRI dans son dernier rapport, les autorités ont précédemment pris des mesures destinées à mettre fin à la ségrégation à l'école, essentiellement dans le cadre de l'arrêté ministériel n°1540/2007 sur l'interdiction de la ségrégation scolaire des enfants roms. Toutefois, des ONG roms ont informé l'ECRI que cet arrêté ne restait que théorique du fait du non-respect par les autorités, au premier rang desquelles les inspections académiques, de leur obligation de déclaration et de l'absence de sanctions en cas de non-déclaration¹⁰⁷. C'est pourquoi le ministère de l'Éducation n'a jamais publié de donnée officielle sur la mise en œuvre de cet arrêté¹⁰⁸. Dans ce contexte, l'ECRI note l'adoption du nouvel arrêté ministériel n°6134/2016 sur l'interdiction de la ségrégation scolaire dans les établissements préuniversitaires¹⁰⁹, qui élargit le champ d'application à tous les élèves et met davantage l'accent sur un accès

¹⁰² Commission européenne (2017) : 8. L'enquête MIDIS de l'UE réalisée par la FRA en 2016 fait ressortir que 77 % des Roms qui ont entre 18 et 24 ans quittent prématurément le système d'éducation.

¹⁰³ Banque mondiale (2012).

¹⁰⁴ Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (2018) : 25.

¹⁰⁵ Rapporteur spécial des Nations Unies (2016) : paragraphe 34. À cet égard, l'ECRI note avec satisfaction que le ministère de l'Éducation nationale a prévu la création, dans le cadre d'un projet financé par le gouvernement roumain et la Banque de développement du Conseil de l'Europe, de 185 nouvelles écoles maternelles, dont 37 sont en cours de construction.

¹⁰⁶ Enquête MIDIS de l'Union européenne réalisée par la FRA – Les Roms (2016) : 28.

¹⁰⁷ L'ECRI note que l'organisme de promotion de l'égalité, le CNLD, peut être saisi de cas présumés de ségrégation scolaire. Dans plusieurs cas, le CNLD a conclu à une discrimination et sanctionné les établissements et les inspections académiques.

¹⁰⁸ Voir également Centre européen des droits des Roms (2016): 4-5.

¹⁰⁹ Cet arrêté a été complété par l'arrêté n°6158/2016 sur l'approbation du plan d'action pour la déségrégation scolaire et l'amélioration de la qualité de l'enseignement dans les établissements d'enseignement préuniversitaires de Roumanie. L'enseignement préuniversitaire désigne l'enseignement primaire et secondaire.

équitable à une éducation de qualité et plus uniquement sur le suivi de la ségrégation dans les écoles. L'ECRI considère que la mise en œuvre de mesures actives de déségrégation pour offrir un enseignement de qualité aux enfants dans un environnement scolaire ordinaire devrait être une priorité ; elle a constaté avec satisfaction que les trois écoles du quartier de Giulești-Sârbi à Bucarest dans lesquelles elle s'est rendue mettaient en œuvre cette approche.

75. L'ECRI recommande aux autorités de veiller à l'application effective de l'arrêté ministériel n°6134/2016 sur l'interdiction de la ségrégation scolaire dans les établissements préuniversitaires afin de parvenir à une éducation inclusive. À cette fin, elles devraient notamment mettre en place une procédure solide de suivi.

76. L'ECRI note que la situation des Roms en matière de logement¹¹⁰ demeure un sujet de préoccupation. Des études montrent que depuis 2016, une proportion alarmante de Roms vit sans accès à l'eau courante (68 %) et sans salle de bains ou toilette (79%)¹¹¹. La délégation de l'ECRI a également pu constater sur place les conditions très précaires de logement des communautés roms dans le village de Luica, non loin de Soldanu, qui n'avaient qu'un accès limité à l'assainissement et à une alimentation électrique régulière. Plusieurs organismes de défense des droits de l'homme ont par ailleurs fait observer que les Roms, installés pour la plupart dans des campements sauvages, n'ont aucune garantie d'occupation et sont donc exposés au risque d'une expulsion forcée par les autorités locales et souvent d'un relogement dans des zones isolées¹¹². Ainsi en 2015, le conseil municipal de la ville de Sibiu a proposé de reloger la communauté rom en zone rurale, bien que la préfecture¹¹³ et la communauté elle-même aient appelé à l'amélioration de ses conditions de vie, notamment en assurant le raccordement au réseau d'eau potable. Se saisissant d'office de la question, le CNLD a jugé cette proposition discriminatoire et imposé des sanctions¹¹⁴. L'ECRI exhorte par conséquent les autorités à donner des directives aux préfectures pour qu'elles examinent de manière plus approfondie la légalité et la proportionnalité des arrêtés d'expulsion pris par les collectivités locales. Elle les invite en outre à donner des instructions claires aux collectivités locales pour qu'elles privilégient la régularisation des campements sauvages par rapport aux expulsions¹¹⁵.

77. Par ailleurs, l'ECRI note avec inquiétude que les autorités n'ont toujours pas mis en place de recours juridique assorti d'un effet suspensif automatique en cas d'expulsion potentielle ni adopté de dispositions prévoyant un délai de préavis suffisant et la consultation des communautés concernées¹¹⁶. Les procédures judiciaires d'expulsion¹¹⁷ ne prévoient pas d'examen de la proportionnalité des effets de l'expulsion. Fait plus inquiétant encore, les démolitions de campements sauvages ne sont pas considérées comme des expulsions au regard de la loi, excluant de fait tout contrôle judiciaire préalable et ne reconnaissant pas les garanties légales applicables aux autres expulsions¹¹⁸. Selon les informations

¹¹⁰ L'ECRI note qu'une part importante de la population est privée de logement (19,8 % contre 4,9 % dans l'UE).

¹¹¹ FRA-EU (2018) : 43, 45.

¹¹² Rapporteur spécial des Nations Unies (2016): paragraphe 19, 22 : Conseil des droits de l'homme de l'ONU (2018).

¹¹³ Le préfet représente le gouvernement au niveau local et relève de l'autorité du ministère de l'Intérieur.

¹¹⁴ CNLD, décision n°419/2016. Cette décision a été confirmée en 2017 par la cour d'appel d'Alba Iulia.

¹¹⁵ Voir également Rapporteur spécial des Nations Unies (2016) : paragraphe 60.

¹¹⁶ Centre européen des droits des Roms (2016) : 6.

¹¹⁷ En vertu des articles 1033 à 1048 du Code de procédure civile.

¹¹⁸ Centre européen des droits des Roms (2016) : 6. L'ECRI observe qu'une affaire de la même nature est en instance devant la Cour européenne des droits de l'homme. Voir Fetme Memet et autres c. Roumanie (n°16401/16, requête communiquée le 8 mars 2017).

disponibles, en cas d'expulsion, une solution de relogement n'est pas toujours proposée.

78. L'ECRI recommande aux autorités d'intensifier leurs efforts de régularisation des situations irrégulières en matière de logement, en veillant à ce que les initiatives prises en ce sens incluent les Roms. Elle recommande également aux autorités de s'assurer que tous les Roms risquant d'être expulsés de leur domicile bénéficient de l'ensemble des garanties prévues par les textes internationaux en la matière : toute décision d'expulsion devrait leur être annoncée suffisamment à l'avance, ils devraient avoir droit à une protection juridique appropriée et ne devraient pas être expulsés sans possibilité de relogement dans un logement décent.
79. En outre, en matière de logement, l'un des problèmes les plus fondamentaux réside dans la pénurie de logements sociaux. L'ECRI note que la Stratégie ne traite pas cette question de manière appropriée et que l'offre de logements sociaux ne répond pas à la demande¹¹⁹. Il a été porté à l'attention de l'ECRI qu'au titre de la loi relative au logement¹²⁰, les collectivités locales sont chargées de définir des critères – reposant sur un système de points – pour l'attribution de logements sociaux ; ce système donne lieu à des inégalités qui semblent toucher les Roms de manière disproportionnée¹²¹. Ainsi, le conseil municipal de la ville de Cluj-Napoca attribue 45 points aux titulaires d'un doctorat, alors qu'il n'accorde que 5 points pour les personnes ayant une éducation primaire et seulement deux points pour chaque enfant à charge¹²². Les logements sociaux sont essentiellement financés sur le budget national, mais il n'existe pas de mécanisme de contrôle permettant de s'assurer que la procédure d'attribution des logements est transparente et non discriminatoire. À cet égard, l'ECRI se félicite que le CNLD ait jugé discriminatoires les critères fondés sur le niveau d'études définis par la municipalité de Reghin¹²³. Cette décision a par la suite été confirmée par la cour d'appel de Târgu Mureş¹²⁴.
80. L'ECRI recommande aux autorités de modifier la loi relative au logement en vue de définir des critères d'attribution des logements sociaux qui soient clairs et uniformes et qui privilégient les groupes vulnérables, notamment les Roms, et de veiller à ce que l'attribution des logements soit transparente et non discriminatoire.
81. L'accès limité et inégal des Roms à l'emploi est un autre frein à leur intégration. Selon les données disponibles, 33 % seulement de la population rom en âge de travailler (20-64 ans) occupent un emploi salarié (contre 66 % dans le reste de la population) tandis que 64 % des jeunes (16-24 ans) ne travaillent pas et ne suivent pas non plus d'études (contre 17 % dans le reste de la population)¹²⁵. L'ECRI constate avec regret qu'il existe de nettes disparités en matière d'emploi entre les femmes et les hommes roms et que la Stratégie n'apporte pas de réponse satisfaisante à ce problème. En conséquence, l'ECRI exhorte les autorités à modifier la stratégie afin de définir des mesures plus efficaces pour s'attaquer au problème du taux de chômage élevé au sein de la communauté rom, et aux disparités dans l'emploi entre les femmes et les hommes roms. Dans un registre plus positif, l'ECRI se félicite de l'organisation de la foire aux métiers par l'agence nationale pour l'emploi (ANP) dans le cadre du « Programme 145 » qui s'adresse

¹¹⁹ Romani CRISS (2015) : 11 ; Vincze, E (2016) : 4.

¹²⁰ Loi n°114/1996, article 43.

¹²¹ Voir également EELN (2017b) : 22 ; ACTEDO (2018) : 5. L'ECRI note également que les Roms ne sont pas expressément visés par la loi sur le logement comme une catégorie de bénéficiaires.

¹²² <https://storage.primariaclujnapoca.ro/userfiles/files/150.PDF>.

¹²³ Ainsi 1 point était attribué aux personnes dont le niveau d'études correspondait à celui de l'école primaire et 5 points à celles diplômées de l'enseignement supérieur.

¹²⁴ CNLD, décision n° 511/2016 ; décision n°30/2017 de la cour d'appel de Târgu Mureş.

¹²⁵ FRA-EU MIDIS – Les Roms (2016) : 28.

aux 145 communes où vit une forte proportion de Roms. Ce programme comporte des mesures spécifiques, notamment en matière d'orientation et de formation professionnelles, et aide au recrutement des Roms¹²⁶. L'ECRI considère néanmoins que les autorités devraient adopter une approche plus ciblée, afin de briser le cercle vicieux du chômage des Roms. Dans ce contexte, l'adoption de mesures plus innovantes, qui agiraient notamment sur les employeurs privés en leur proposant des subventions et/ou des incitations, par exemple dans le domaine fiscal, aiderait les Roms à prendre pied dans l'économie.

- **Non-ressortissants**

82. La Roumanie est très touchée par l'émigration,¹²⁷ mais elle reste aussi un pays de transit et de destination pour les migrants et les personnes ayant besoin de la protection internationale. Selon les données du HCR, 18 434 personnes au total ont demandé l'asile en Roumanie entre 2008 et mars 2018. Entre 2012 et 2018, la protection internationale a été accordée à 4 773 personnes (statut de réfugié et protection subsidiaire).
83. Les personnes ayant obtenu le statut de réfugié ou bénéficiant de la protection subsidiaire ont le droit de travailler et ont également accès aux soins de santé¹²⁸, à l'éducation et au logement social, sur un pied d'égalité avec les citoyens roumains. Ce constat est positif. En outre, l'ordonnance gouvernementale (OG) n° 44/2004 sur l'intégration des étrangers prévoit un programme d'intégration des personnes bénéficiaires de la protection internationale, d'une durée maximale d'un an (six mois à l'origine), proposant des cours de langue et culture roumaines ainsi qu'une aide sous la forme d'une subvention non remboursable d'un montant de 540 lei (115 euros) par mois. Cette aide est toutefois subordonnée à la participation au programme d'intégration. Les participants ont également la possibilité d'être hébergés dans des centres d'accueil pendant la durée du programme d'intégration.
84. L'ECRI observe que depuis 2015, l'OG n° 44/2004 semble avoir gagné en influence et l'Inspection générale de l'immigration est plus prompte à traiter les problèmes liés à l'intégration. En dépit de ces évolutions positives, il est regrettable qu'un système spécifique d'indicateurs d'intégration n'ait toujours pas été mis en place. L'ECRI considère qu'il est dès lors difficile d'évaluer la situation des réfugiés et des personnes bénéficiaires de la protection subsidiaire et d'assurer le suivi des résultats du programme d'intégration, comme elle le recommandait dans son dernier rapport (paragraphe 175).
85. L'accès au marché de l'emploi – qui joue un rôle essentiel dans la promotion de l'intégration – reste problématique. La faible maîtrise du roumain constitue le principal obstacle à l'emploi. Comme évoqué précédemment, les enfants de réfugiés et de bénéficiaires de la protection subsidiaire peuvent être scolarisés gratuitement dans l'enseignement primaire et secondaire au même titre que les enfants roumains. Ils ont également droit à des cours de roumain, tout comme les adultes. Les autorités ont informé l'ECRI qu'en 2014 et 2015, 741 personnes bénéficiaires de la protection internationale ont suivi des cours de roumain. En dépit de ces aménagements, plusieurs interlocuteurs ont souligné que l'accès aux cours de roumain était un problème majeur et que l'offre actuelle en la matière était

¹²⁶ En 2016, le nombre de communes a été porté à 150 et le programme a été rebaptisé « Programme 150 ». Entre 2014 et 2016, 10 984 Roms ont été recrutés et 2 346 Roms ont suivi une formation professionnelle. En 2017, 28 078 Roms ont bénéficié de mesures actives en faveur de l'emploi et 4 196 d'entre eux ont trouvé un emploi.

¹²⁷ Selon un rapport publié récemment par la Banque mondiale, la Roumanie est l'État membre de l'UE qui enregistre la plus forte hausse du taux d'émigration depuis 1990. Entre 3 et 5 millions de Roumains – sur une population de 19,6 millions d'habitants – vivent et travaillent aujourd'hui à l'étranger. Voir Banque mondiale (2018) : 4.

¹²⁸ Cela suppose le versement d'une contribution au régime d'assurance maladie, dont doivent également s'acquitter les citoyens roumains.

nettement insuffisante. Sachant que cette situation fait également obstacle à l'obtention d'un emploi rémunéré et à l'autonomie de ces personnes, l'ECRI exhorte les autorités à prendre immédiatement des mesures pour y remédier. À cet égard, elle note avec satisfaction les modifications de l'OG n° 44/2004 en cours d'examen prévoyant des cours intensifs de roumain pour les personnes éligibles au programme d'intégration et encourage les autorités à adopter ces modifications dans les meilleurs délais.

86. L'ECRI recommande aux autorités de procéder à une évaluation complète du programme d'intégration à l'intention des personnes bénéficiaires de la protection internationale, en s'attachant plus particulièrement à la mise à disposition des fonds nécessaires pour assurer une offre suffisante de cours de langue roumaine.

II. Thèmes spécifiques à la Roumanie

1. Recommandations du quatrième cycle faisant l'objet d'un suivi intermédiaire

87. Les trois recommandations faisant l'objet d'un suivi intermédiaire formulées dans le rapport du quatrième cycle de l'ECRI sont examinées dans les sections thématiques correspondantes (paragraphe 38, 39, 48, 49, 68 et 69).

2. Politiques de lutte contre la discrimination et l'intolérance à l'égard des personnes LGBT¹²⁹

- Données

88. Il n'existe pas de chiffres officiels sur le nombre de personnes LGBT en Roumanie. L'article 7(1) de la loi sur la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel interdit le traitement de données relatives à la santé ou à la vie sexuelle sans le consentement de la personne concernée. Or, en vertu de la Recommandation CM/Rec(2010)5 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur des mesures visant à combattre la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre, les données à caractère personnel mentionnant l'orientation sexuelle ou l'identité de genre peuvent être collectées lorsque cela est nécessaire à des fins spécifiques, légales et légitimes. L'ECRI estime que la collecte de données communiquées volontairement¹³⁰ par les personnes LGBT en conformité avec cette recommandation peut être un utile point de départ dans la lutte contre la discrimination et l'intolérance à l'égard de ce groupe.

89. Dans la « Rainbow Europe Map 2017 » recensant les législations et les politiques nationales garantissant les droits fondamentaux des personnes LGBT, la Roumanie obtient un score global de 21 % et se classe au 35e rang sur les 49 pays notés¹³¹. Selon certaines sources, les personnes LGBT sont encore mal acceptées par la société roumaine. Ainsi, 64 % des personnes interrogées¹³² dans le cadre de l'enquête sur les personnes LGBT dans l'Union européenne (2013) ont déclaré que la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle était un phénomène « très répandu » dans leur pays (la moyenne européenne est de 31 %). En outre, 54 % des personnes LGBT interrogées ont répondu qu'elles avaient été personnellement victimes de discrimination ou harcelées en raison de leur orientation sexuelle (la moyenne européenne est de 47 %). Partant, la grande majorité des personnes LGBT en Roumanie ne dévoilent pas leur orientation sexuelle ou leur identité de genre, comme l'a confirmé la même enquête indiquant

¹²⁹ Pour la terminologie, voir les définitions figurant dans Commissaire aux droits de l'homme, CdE, 2011.

¹³⁰ Voir paragraphe 24 et note de bas de page 15.

¹³¹ <https://rainbow-europe.org/country-ranking>.

¹³² L'enquête de l'UE sur les personnes LGBT publiée par l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA) le 17 mai 2013 indiquait que 1 260 personnes avaient répondu en Roumanie, dont 55 % d'hommes gays, 11 % de femmes lesbiennes, 6 % de femmes bisexuelles, 17 % d'hommes bisexuels et 12 % de personnes transgenres.

que 72 % des personnes interrogées n'évoquent jamais ouvertement leur appartenance à ce groupe¹³³. Selon l'Eurobaromètre 2015, 36 % des personnes interrogées en Roumanie reconnaissent que les personnes homosexuelles devraient avoir les mêmes droits que les personnes hétérosexuelles (la moyenne européenne est de 71 %)¹³⁴.

- Aspects législatifs

90. S'agissant du droit pénal, l'ECRI renvoie à l'analyse et aux recommandations figurant aux paragraphes 2 et 4 du présent rapport. Concernant le droit civil et administratif, elle observe que la loi contre la discrimination évoque l'orientation sexuelle parmi les motifs de discrimination, mais ne mentionne pas l'identité de genre (voir le paragraphe 6 et la recommandation figurant au paragraphe 16).
91. En matière familiale, le Code civil contient une interdiction du mariage entre personnes de même sexe¹³⁵. Le droit roumain ne reconnaît par ailleurs pas les mariages homosexuels conclus à l'étranger, qu'il s'agisse de ressortissants roumains ou étrangers. Cette disposition a toutefois été soumise par la Cour constitutionnelle de Roumanie à la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) aux fins de clarifications quant à la signification du terme « conjoint » dans le droit de l'Union européenne en matière de libre circulation¹³⁶, après que les autorités roumaines ont refusé d'accorder au conjoint de même sexe d'un ressortissant roumain un droit de séjour sur le territoire roumain. Le 5 juin 2018, la CJUE a jugé que le terme « conjoint », aux fins de l'octroi d'un droit de séjour aux ressortissants d'un État tiers, désigne également les conjoints de même sexe, que le mariage homosexuel soit ou non reconnu dans le pays de l'UE¹³⁷. Par la suite, le 18 juillet 2018, la Cour constitutionnelle de Roumanie a jugé que les couples mariés de même sexe ont le droit de résider dans le pays si l'un des conjoints est un ressortissant roumain. Dans ce contexte, l'ECRI se félicite des trois projets de loi en instance devant le Parlement roumain relatifs aux partenariats civils prévoyant la reconnaissance juridique des couples de même sexe et souligne que la non-reconnaissance entraîne diverses formes de discrimination dans le domaine des droits sociaux. Elle attire donc l'attention des autorités sur la Recommandation CM/Rec(2010)5 évoquée ci-dessus¹³⁸. L'ECRI souhaite aussi attirer l'attention des autorités roumaines sur l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire Oliari et autres c. Italie, dans lequel la Cour a jugé que si l'article 12 de la Convention européenne des droits de l'homme n'imposait pas l'obligation aux gouvernements de donner aux couples de même sexe l'accès au mariage, l'absence de cadre juridique permettant de reconnaître et de protéger leur relation portait atteinte, dans le cadre du système juridique italien, à leurs droits au titre de l'article 8 de la Convention¹³⁹.
92. L'ECRI recommande aux autorités de mettre en place un cadre juridique qui donne aux couples homosexuels, sans discrimination aucune, la possibilité de voir leur relation reconnue et protégée.

¹³³ Statistiques détaillées de l'enquête de l'UE sur les personnes LGBT.

¹³⁴ ILGA-Europe Annual Review (2016): 137.

¹³⁵ Article 277 (1) du Code civil. Un groupe baptisé « Coalition pour la famille » (Coalitia pentru Familie), est à l'origine d'un référendum proposant de modifier l'article 48 (1) de la Constitution (qui définit la famille comme un mariage librement consenti des époux) en vue d'y inscrire la définition du mariage comme l'union d'un homme et d'une femme. Le référendum s'est tenu les 6 et 7 octobre 2018 mais a échoué faute d'avoir atteint le seuil minimum de 30 % d'électeurs nécessaire à sa validation. Balkan Insight (2018); BBC News (2018).

¹³⁶ En vertu de l'article 2(2)(a) de la Directive 2004/38/CE de l'UE.

¹³⁷ Arrêt dans l'affaire C-673/16, Relu Adrian Coman et autres c. Inspectoratul General pentru Imigrări et autres, 5.6.2018, Cour de Justice de l'Union européenne (CJUE).

¹³⁸ Conseil de l'Europe, Comité des Ministres, Recommandation CM/Rec(2010)5, 31.3.2010 : paragraphes 24, 25.

¹³⁹ CEDH (2015), arrêt Oliari et autres c. Italie (requêtes n° [18766/11](#) et n° [36030/11](#))

93. L'ECRI note qu'il n'existe aucun texte législatif spécifique sur la conversion sexuelle. En vertu du Code civil et de la loi sur l'état civil roumains, les personnes transgenres ont la possibilité de modifier la mention du sexe figurant sur leurs documents d'identité, uniquement après avoir obtenu une décision définitive et irrévocable du tribunal confirmant leur changement de sexe. Mais il existe un vide juridique en la matière, du fait que ni les procédures applicables ni les organismes compétents ne sont clairement définis. En outre, selon certaines informations, faute de lois ou d'orientations précises, les tribunaux émettent des interprétations contradictoires sur l'application des procédures en matière de reconnaissance juridique du genre¹⁴⁰. Contrairement à d'autres, certains tribunaux ont par exemple jugé que cette reconnaissance était subordonnée à une intervention chirurgicale de conversion sexuelle ou à une stérilisation¹⁴¹. L'ECRI considère par conséquent que la législation doit être encore complétée afin qu'y figurent les informations essentielles et les mesures nécessaires concernant la reconnaissance du genre et la conversion sexuelle. Cette dernière ne devrait par exemple pas être une condition sine qua non du changement de sexe dans les documents personnels¹⁴². À cet égard, l'ECRI souhaite attirer l'attention des autorités sur la Résolution 2048 (2015) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe¹⁴³ et les encourage à mettre en place des procédures rapides, transparentes et accessibles de reconnaissance juridique de la conversion sexuelle d'une personne.
94. L'ECRI recommande aux autorités d'élaborer une législation sur la reconnaissance du genre et la conversion sexuelle, conformément aux lignes directrices du Conseil de l'Europe en la matière.

¹⁴⁰ ILGA (2016): 41.

¹⁴¹ Agence des Droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA) (2014) : 43

¹⁴² L'ECRI constate que la Cour européenne des droits de l'homme a jugé que l'exigence d'une stérilisation pour la reconnaissance juridique de l'identité de genre constituait une violation des droits de l'homme : A.P., Garçon et Nicot c. France (79 885/12, 52 471/13 et 52 596/13). Il convient dans ce contexte de noter qu'une affaire est en instance devant la Cour européenne des droits de l'homme concernant l'absence présumée de dispositions légales claires sur la conversion sexuelle en Roumanie et le refus des autorités de modifier les documents d'identité. Voir X. c. Roumanie, Y. c. Roumanie (n°2145/16 et 20607/16, requête communiquée le 14 janvier 2018).

¹⁴³ Assemblée parlementaire du CdE, Résolution 2048(2015) : en particulier les paragraphes 6.2.1 et 6.3.1.

- Promotion de la tolérance et lutte contre la discrimination

95. Plusieurs études font ressortir que l'intolérance et la discrimination à l'égard des personnes LGBT sont des phénomènes répandus dans la société roumaine. Le sondage d'opinion réalisé par le CNLD¹⁴⁴ montre que les personnes LGBT constituaient la cinquième catégorie la plus indésirable de personnes après les personnes séropositives, les toxicomanes, les personnes handicapées et les Roms. Seulement 7 % des personnes interrogées ont déclaré qu'elles accepteraient qu'un de leurs proches soit homosexuel et 12 % qu'un de leurs collègues soit une personne LGBT. Ce très faible degré d'acceptation au sein de la société nourrit des discriminations et des stigmatisations marquées à l'égard des personnes LGBT dans des domaines essentiels de la vie¹⁴⁵. Entre 2013 et 2016, le CNLD, qui traite les plaintes pour discrimination fondée sur l'orientation sexuelle, a été saisi de 33 plaintes déposées à ce titre¹⁴⁶. En 2017, 17 des 682 requêtes déposées auprès du CNLD avaient pour motif l'orientation sexuelle. Le CNLD a émis un avertissement et infligé une amende dans deux cas et adressé une recommandation dans deux autres¹⁴⁷. L'ECRI considère que ce faible nombre d'affaires portées devant le NCCD peut être le signe d'un problème de sous-déclaration de la discrimination au sein de la communauté LGBT.
96. Dans le domaine de l'emploi, une étude a montré que 64 % des personnes LGBT interrogées n'avaient généralement pas révélé leur homosexualité au travail ; 44 % d'entre elles ont par ailleurs indiqué qu'il n'existait aucune politique interne destinée à les protéger contre les abus et déclaré qu'elles craignaient pour leur sécurité personnelle¹⁴⁸. En matière de santé, les personnes transgenres bénéficient du même accès aux soins que tout autre individu. Les traitements médicaux de conversion sexuelle (qu'ils soient chirurgicaux ou hormonaux) ne sont en revanche pas pris en charge par le régime national de l'assurance maladie¹⁴⁹.
97. S'agissant de l'éducation, l'ECRI note que le programme national ne comporte pas de module obligatoire d'éducation à la santé, mais qu'il propose un cours facultatif, intitulé *Éducation pour la santé*, dans le cadre duquel le thème de l'éducation sexuelle, notamment, est abordé. Des inquiétudes ont toutefois été exprimées devant le niveau élevé de harcèlement des personnes en milieu scolaire. Ainsi, selon un rapport publié récemment¹⁵⁰, six élèves sur dix ont été témoins ou victimes de harcèlement ou de brimades tandis que sept lycéens LGBT sur dix ne s'estiment pas en sécurité à l'école¹⁵¹. Dans ce contexte, l'ECRI s'est déclarée préoccupée par le projet de loi prévoyant d'interdire l'éducation sexuelle dans les établissements d'enseignement préscolaire, primaire et secondaire sans le consentement écrit des parents ou des tuteurs, sous peine d'une amende ou d'une peine d'emprisonnement. Bien que ce projet de loi ait finalement été rejeté par le Parlement roumain¹⁵², l'ECRI rappelle qu'une telle législation nuirait non seulement

¹⁴⁴ http://nediscriminare.ro/uploads_ro/112/106/Sondaj_TNS_CNCD_2015.pdf (2015).

¹⁴⁵ Comité des droits de l'homme de l'ONU (2017) : 15-16.

¹⁴⁶ CNLD (2017), Rapport d'activité 2016 : 11.

¹⁴⁷ CNLD (2018), Rapport d'activité 2017 : 13, 18.

¹⁴⁸ ILGA-Europe Annual Review (2017): 192.

¹⁴⁹ Transgender Europe- TGEU (2017).

¹⁵⁰ Le rapport sur le thème « La sécurité au lycée pour tous : perception et attitudes vis-à-vis des personnes LGBT dans l'éducation » a été publié en février 2016 sur la base des formulaires recueillis auprès de 10 lycées, d'enquêtes réalisées auprès d'enseignants et d'animateurs de jeunesse et des réponses fournies par 158 élèves s'identifiant comme LGBT.

¹⁵¹ ILGA-Europe (2017), op.cit.: 192.

¹⁵² Le projet de loi sur « l'innocence de l'enfance » a été adopté par le Sénat du Parlement roumain en décembre 2016 et rejeté par la Chambre des députés le 30 mai 2018. http://www.cdep.ro/pls/proiecte/upl_pck.proiect?idp=15735.

au bon déroulement des cours existants, mais risquerait également d'exposer plus encore les jeunes aux préjugés et partant, de perpétuer l'homophobie. En revanche, l'ECRI note avec satisfaction le lancement en 2016, par l'ONG ACCEPT, d'une plateforme pédagogique en ligne¹⁵³ inédite sur la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre qui s'adresse aux élèves et aux enseignants. Au vu de ces éléments, l'ECRI encourage les autorités à prendre les mesures qui s'imposent pour installer à l'école un climat dans lequel les élèves LGBT se sentent en sécurité, pour développer la formation des enseignants sur les questions relatives aux personnes LGBT et pour inscrire ces questions dans les programmes scolaires obligatoires¹⁵⁴.

98. L'ECRI n'a connaissance d'aucune activité de sensibilisation aux problématiques de la communauté LGBT organisée par les autorités à l'attention du grand public, mais se félicite en revanche du projet intitulé « L'égalité pour les personnes LGBT » porté par le CNLD et destiné à améliorer la capacité des autorités roumaines à prévenir et à combattre la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre. L'ECRI considère que ce genre d'initiatives concourt à la lutte contre la stigmatisation et les préjugés tenaces visant les personnes LGBT et favorise leur acceptation au sein de la société.
99. Bien que l'intolérance à l'égard des personnes LGBT soit un problème manifeste, il n'existe aucune politique de lutte contre ce phénomène en Roumanie. Le projet de stratégie nationale « Égalité, inclusion, diversité » (2018-2022) contient des mesures – cependant non ciblées – destinées à promouvoir la non-discrimination à l'égard des personnes LGBT. Compte tenu du manque d'informations sur les personnes LGBT et du degré notable de discrimination dont elles sont l'objet, l'ECRI estime que les autorités devraient d'urgence prendre des mesures pour promouvoir la tolérance à l'égard de ces personnes dans tous les domaines de la vie quotidienne et pour lutter contre l'homophobie et la transphobie.
100. L'ECRI recommande aux autorités de concevoir et d'adopter un plan d'action, soit sous la forme d'un document d'orientation distinct, soit dans le cadre des programmes nationaux en cours d'élaboration, qui aurait vocation à protéger les personnes LGBT contre le discours de haine, la violence et la discrimination, à mieux faire connaître leurs conditions de vie, à favoriser leur acceptation et à faire de leur droit à l'égalité de traitement une réalité.

¹⁵³ <http://www.lgbtlearning.ro/>.

¹⁵⁴ Voir également ACTEDO (2018) : 4 et Conseil des droits de l'homme des Nations Unies (2017a) : paragraphe 35.

RECOMMANDATIONS FAISANT L'OBJET D'UN SUIVI INTERMÉDIAIRE

Les deux recommandations spécifiques pour lesquelles l'ECRI demande aux autorités roumaines une mise en œuvre prioritaire sont les suivantes :

- L'ECRI recommande aux autorités de mettre en place un système de collecte des données et de production de statistiques qui permettrait d'offrir une vision globale et cohérente des cas de discours de haine et des infractions inspirées par la haine à caractère raciste et homo/transphobe portés à l'attention de la police et faisant l'objet d'une action en justice et de rendre ces données publiques.
- L'ECRI recommande aux autorités de poursuivre les activités de formation de la police, des procureurs et des juges sur le traitement des actes de violence raciste et homo/transphobe. Ces formations devraient inclure des procédures améliorées pour reconnaître les mobiles discriminatoires. Elle leur recommande par ailleurs, en vue de remédier au faible taux de signalement, de renforcer la coopération entre la police et les groupes vulnérables, en particulier les Roms et la communauté LGBT.

Un processus de suivi intermédiaire pour ces deux recommandations sera mené par l'ECRI au plus tard deux ans après la publication du présent rapport.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

L'emplacement des recommandations dans le texte du rapport est indiqué entre parenthèses.

1. (§ 4) L'ECRI recommande de modifier le Code pénal afin d'y inclure les éléments suivants : l'incrimination de l'incitation à la violence, des injures et de la diffamation publiques à caractère raciste. Les infractions d'incitation à la haine et à la discrimination devraient s'appliquer aux individus comme aux groupes, comme recommandé dans le paragraphe 18 de la RPG no 7. Les motifs de l'origine nationale, de la couleur, de la citoyenneté et de l'identité de genre devraient par ailleurs être inclus dans toutes les dispositions concernées, notamment en tant que circonstance aggravante.
2. (§ 16) L'ECRI recommande aux autorités de modifier la législation en matière de lutte contre la discrimination afin de la mettre en conformité avec sa Recommandation de politique générale no 7. La législation devrait notamment inclure : i) l'origine nationale, la couleur, la citoyenneté et l'identité de genre dans la liste des motifs de discrimination interdits ; ii) la ségrégation; l'intention annoncée de discriminer, le fait d'inciter autrui à discriminer et le fait d'aider autrui à discriminer ; iii) une disposition juridique obligeant les autorités publiques à promouvoir l'égalité dans l'exercice de leurs fonctions ; iv) l'obligation expresse de veiller à ce que les parties auxquelles les autorités publiques attribuent des marchés, des prêts, des subventions ou d'autres avantages respectent et promeuvent une politique de non-discrimination ; et v) l'obligation de supprimer le financement public des organisations ou des partis politiques qui promeuvent le racisme.
3. (§ 21) L'ECRI recommande aux autorités i) de doter ces deux institutions de ressources financières et humaines suffisantes, y compris pour financer les campagnes de sensibilisation à la non-discrimination et à l'égalité, et ii) éviter le chevauchement des compétences et renforcer la coopération et la coordination entre le médiateur et le CNLD dans le traitement des cas de discrimination.
4. (§ 35) L'ECRI recommande vivement aux autorités de prendre d'urgence des mesures pour veiller à ce que toute personne tenant un discours de haine tel que couvert par l'article 369 du Code pénal soit dûment poursuivie et sanctionnée.
5. (§ 39) L'ECRI recommande aux autorités d'adopter, sans plus tarder, la stratégie nationale sur l'égalité, l'inclusion et la diversité (2018-2022).
6. (§ 43) L'ECRI recommande aux autorités d'intensifier les activités de l'unité « cybercriminalité » et de la doter de moyens techniques et humains suffisants pour lutter contre le discours de haine sur internet.
7. (§ 45) L'ECRI recommande aux autorités de promouvoir l'autorégulation des institutions publiques et privées, y compris des organes élus et des partis politiques, pour lutter contre le discours de haine. Les autorités devraient aussi encourager l'adoption de codes de conduite adaptés prévoyant des sanctions en cas de non respect de leurs dispositions ainsi que la mise en place de voies de signalement efficaces. L'ECRI invite les autorités à s'inspirer des principes de base énoncés dans sa Recommandation de politique générale no°15 sur la lutte contre le discours de haine lors de l'examen de ces questions.
8. (§ 49) L'ECRI recommande aux autorités de mettre en place un système de collecte des données et de production de statistiques qui permettrait d'offrir une vision globale et cohérente des cas de discours de haine et des infractions inspirées par la haine à caractère raciste et homo/transphobe portés à l'attention de la police et faisant l'objet d'une action en justice et de rendre ces données publiques.

9. (§ 58) L'ECRI recommande aux autorités d'adopter, sans plus tarder, la méthodologie commune pour enquêter sur les infractions motivées par la haine. La police et le parquet devraient enquêter soigneusement sur toutes les affaires signalées comme des infractions inspirées par la haine et s'assurer que la possibilité d'un mobile discriminatoire est systématiquement envisagée dans les rapports et les enquêtes de police, ainsi que dans toute autre procédure judiciaire ultérieure.
10. (§ 60) L'ECRI recommande une nouvelle fois aux autorités de définir et d'interdire le profilage racial dans la loi et de prévoir un organe, indépendant de la police et du parquet, chargé d'enquêter sur les allégations de discrimination raciale et de comportements abusifs de la police.
11. (§ 63) L'ECRI recommande aux autorités de poursuivre les activités de formation de la police, des procureurs et des juges sur le traitement des actes de violence raciste et homo/transphobe. Ces formations devraient inclure des procédures améliorées pour reconnaître les mobiles discriminatoires. Elle leur recommande par ailleurs, en vue de remédier au faible taux de signalement, de renforcer la coopération entre la police et les groupes vulnérables, en particulier les Roms et la communauté LGBT.
12. (§ 70) L'ECRI recommande aux autorités de veiller à ce que la Stratégie 2014-2020 pour l'inclusion des citoyens roumains appartenant à la minorité rom s'accompagne d'une évaluation de tous les projets d'intégration mis en œuvre ces dernières années, en s'appuyant sur un ensemble complet de données sur l'égalité ventilées par sexe. La Stratégie devrait faire l'objet d'une révision systématique afin d'y inclure des mesures mieux ciblées et des indicateurs de performance visant à en mesurer les effets et le cas échéant à en redéfinir les paramètres et les objectifs. Il convient à cette fin qu'une coopération étroite soit établie entre les autorités locales et les membres de la communauté rom et qu'un financement approprié soit alloué à la Stratégie pour assurer son efficacité. Une approche institutionnalisée de la responsabilité entre les autorités centrales et locales devrait également être adoptée.
13. (§ 73) L'ECRI recommande aux autorités d'évaluer l'inclusion des enfants roms dans les programmes préscolaires existants afin d'accroître leur taux de participation. Elles devraient également s'assurer que ces programmes offrent un accès équitable à l'éducation et un enseignement de qualité.
14. (§ 75) L'ECRI recommande aux autorités de veiller à l'application effective de l'arrêté ministériel no°6134/2016 sur l'interdiction de la ségrégation scolaire dans les établissements préuniversitaires afin de parvenir à une éducation inclusive. À cette fin, elles devraient notamment mettre en place une procédure solide de suivi.
15. (§ 78) L'ECRI recommande aux autorités d'intensifier leurs efforts de régularisation des situations irrégulières en matière de logement, en veillant à ce que les initiatives prises en ce sens incluent les Roms. Elle recommande également aux autorités de s'assurer que tous les Roms risquant d'être expulsés de leur domicile bénéficient de l'ensemble des garanties prévues par les textes internationaux en la matière : toute décision d'expulsion devrait leur être annoncée suffisamment à l'avance, ils devraient avoir droit à une protection juridique appropriée et ne devraient pas être expulsés sans possibilité de relogement dans un logement décent.
16. (§ 80) L'ECRI recommande aux autorités de modifier la loi relative au logement en vue de définir des critères d'attribution des logements sociaux qui soient clairs et uniformes et qui privilégient les groupes vulnérables, notamment les Roms, et de veiller à ce que l'attribution des logements soit transparente et non discriminatoire.

17. (§ 86) L'ECRI recommande aux autorités de procéder à une évaluation complète du programme d'intégration à l'intention des personnes bénéficiaires de la protection internationale, en s'attachant plus particulièrement à la mise à disposition des fonds nécessaires pour assurer une offre suffisante de cours de langue roumaine.
18. (§ 92) L'ECRI recommande aux autorités de mettre en place un cadre juridique qui donne aux couples homosexuels, sans discrimination aucune, la possibilité de voir leur relation reconnue et protégée.
19. (§ 94) L'ECRI recommande aux autorités d'élaborer une législation sur la reconnaissance du genre et la conversion sexuelle, conformément aux lignes directrices du Conseil de l'Europe en la matière.
20. (§ 100) L'ECRI recommande aux autorités de concevoir et d'adopter un plan d'action, soit sous la forme d'un document d'orientation distinct, soit dans le cadre des programmes nationaux en cours d'élaboration, qui aurait vocation à protéger les personnes LGBT contre le discours de haine, la violence et la discrimination, à mieux faire connaître leurs conditions de vie, à favoriser leur acceptation et à faire de leur droit à l'égalité de traitement une réalité.

BIBLIOGRAPHIE

Cette bibliographie fournit la liste des principales sources d'informations publiques ayant été utilisées lors de l'examen de la situation à la Roumanie: elle ne doit pas être considérée comme une liste exhaustive de toutes les sources d'informations mises à la disposition de l'ECRI durant la préparation du rapport.

Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI)

1. ECRI (2017), Conclusions de l'ECRI sur la mise en œuvre des recommandations faisant l'objet d'un suivi intermédiaire adressées à la Roumanie, CRI(2017)23.
2. ECRI (2014), Quatrième rapport sur la Roumanie, CRI(2014)19.
3. ECRI (2006), Troisième rapport sur la Roumanie, CRI(2006)3.
4. ECRI (2002), Second rapport sur la Roumanie, CRI(2002)5.
5. ECRI (1999), Rapport sur la Roumanie, CRI(99)9.
6. ECRI (1996), Recommandation de politique générale n°1: La lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance, CRI(96)43.
7. ECRI (2018), Recommandation de politique générale n°2 révisée : Les organismes de promotion de l'égalité, CRI(2018)06.
8. ECRI (1998a), Recommandation de politique générale n°3: La lutte contre le racisme et l'intolérance envers les Roms/Tsiganes, CRI(98)29.
9. ECRI (1998b), Recommandation de politique générale n°4: Enquêtes nationales sur l'expérience et la perception de la discrimination et du racisme par les victimes potentielles, CRI(98)30.
10. ECRI (2000), Recommandation de politique générale n°5: La lutte contre l'intolérance et les discriminations envers les musulmans, CRI(2000)21.
11. ECRI (2001), Recommandation de politique générale n°6: La lutte contre la diffusion de matériels racistes, xénophobes et antisémites par l'internet, CRI(2001)1.
12. ECRI (2003b), Recommandation de politique générale n°7 révisée: Législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale, CRI(2003)8.
13. ECRI (2004a), Recommandation de politique générale n°8: Lutter contre le racisme tout en combattant le terrorisme, CRI(2004)26.
14. ECRI (2004b), Recommandation de politique générale n°9: La lutte contre l'antisémitisme, CRI(2004)37.
15. ECRI (2007a), Recommandation de politique générale n°10: Lutter contre le racisme et la discrimination raciale dans et à travers l'éducation scolaire, CRI(2007)6.
16. ECRI (2007b), Recommandation de politique générale n°11: La lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de la police, CRI(2007)39.
17. ECRI (2009), Recommandation de politique générale n°12: La lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans le domaine du sport, CRI(2009)5.
18. ECRI (2011), Recommandation de politique générale n°13: La lutte contre l'antitsiganisme et les discriminations envers les Roms, CRI(2011)37.
19. ECRI (2012), Recommandation de politique générale n°14: La lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans le monde du travail, CRI(2012)48.
20. ECRI (2016a), Recommandation de politique générale n°15: La lutte contre le discours de haine, CRI(2016)15.
21. ECRI (2016b), Recommandation de politique générale n°16: La protection des migrants en situation irrégulière contre la discrimination, CRI(2016)16.

Autres sources

22. ACCEPT (2016), Report on 'A safe high school for all: perception and attitudes regarding LGBT individuals in education', <http://www.acceptromania.ro/blog/2016/03/01/tinerii-lgbt-victime-ale-violentei-si-hartuirii-la-liceu/>
23. ActiveWatch, (2017), Annual Report on Hate Speech in Romania 2017.
24. ActiveWatch, (2016), Annual Report on Hate Speech in Romania 2015-2016.
25. ActiveWatch, (2015), Annual Report on Hate Speech in Romania 2014-2015.

26. Amnesty International (2018), La situation des droits humains dans le monde, Rapport 2017/2018, Roumanie 2017/2018, <https://www.amnesty.org/fr/countries/europe-and-central-asia/romania/report-romania/>.
27. Amnesty International (2017), La situation des droits humains dans le monde, Rapport 2016/17, Roumanie 2016/2017. <https://www.amnesty.org/en/countries/europe-and-central-asia/romania/report-romania/>.
28. Amnesty International (2016), La situation des droits humains dans le monde 2015/16, <https://www.amnesty.org/download/Documents/POL1025522016FRENCH.PDF>.
29. Balkan Insight (2018, February 5), Protest Against AIDS Movie Sparks Fears in Romania, <http://www.balkaninsight.com/en/article/aids-movie-incident-worries-romanian-lgbtq-02-05-2018>.
30. Balkan Insight (2018, September 12), Romanian 'Family' Referendum Targets Same-Sex Marriage Intolerance, <http://www.balkaninsight.com/en/article/romania-to-hold-referendum-of-defining-family-09-11-2018>.
31. BBC News (2018, October 8), Romania marriage poll: Referendum on definition fails, <https://www.bbc.com/news/world-europe-45779107>.
32. Carrera, S., Rostas, I., Vosliute, L. (2017), Combating Institutional Anti-Gypsyism : Responses and promising practices in the EU and selected Member States, CEPS Research Report.
33. Center for Legal Resources (2015), Combating hate crimes. Guide for practitioners and decision-makers.
34. Center for Legal Resources (2017), An overview on hate crime and hate speech, Country profile: Romania, EMore project on Monitoring and reporting online hate speech in Europe.
35. Commission européenne (2015), Rapport sur la mise en œuvre du cadre de l'UE pour les stratégies nationales d'intégration des Roms, COM(2015) 299 final.
36. Commission européenne (2016), Évaluation de la mise en œuvre du cadre de l'UE pour les stratégies nationales d'intégration des Roms et de la recommandation du Conseil relative à des mesures efficaces d'intégration des Roms dans les États membres, COM(2016) 424 final.
37. Commission européenne (2017), Examen à mi parcours du cadre de l'UE pour les stratégies nationales d'intégration des Roms, COM (2017) 488 final.
38. Conseil de l'Europe (CoE), Assemblée parlementaire (2015), La discrimination à l'encontre des personnes transgenres en Europe- Résolution 2048(2015).
39. Conseil de l'Europe, Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (ACFC) (2018a), Quatrième Avis sur la Roumanie, ACFC/OP/IV(2017)005.
40. Conseil de l'Europe, Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (ACFC) (2018b), Commentaires du Gouvernement roumain sur le Quatrième Avis du Comité consultatif sur la mise en œuvre de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales par la Roumanie, reçus le 16 février 2018, GVT/COM/IV(2018)001.
41. Conseil de l'Europe, Comité des Ministres (2010), Recommandation CM/Rec(2010)5 du Comité des Ministres aux Etats membres sur des mesures visant à combattre la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre.
42. Conseil de l'Europe, Comité des Ministres (2016), Résolution CM/ResDH(2016)150, Exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme, Trente-six affaires contre la Roumanie.
43. Conseil de l'Europe, Commissaire aux droits de l'homme (2011), Combattre la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre - Les normes du Conseil de l'Europe, 2ème édition.
44. Council of Europe (CoE), Commissioner for Human Rights (2014), Report by Nils Muižnieks following his visit to Romania from 31 March to 4 April 2014, CommDH(2014)14.
45. Council of Europe, Commissioner for Human Rights (2016), letter to the Romanian authorities following his report in 2014, CommHR/NM/sf 030-2016.

46. Council of Europe (CoE), Committee of Ministers (2018), Communication from Romania concerning the case of M.C. and A.C. v. Romania (no.12060/12), Revised action plan, DH-DD (2018)808.
47. Cour européenne des droits de l'homme (2005), Natchova et autres c. Bulgarie (GC), Requêtes nos 43577/98 et 43579/98, Arrêt.
48. Cour européenne des droits de l'homme (2017), A.P., Garçon et Nicot c. France, Requêtes nos 79885/12, 52471/13 et 52596/13, Arrêt.
49. Cour de justice de l'Union européenne (2018), affaire C-673/16, Relu Adrian Coman et autres contre Inspectoratul General pentru Imigrări, Arrêt de la Cour, 5.6.2018.
50. Daily News Hungary (2017, August 28), Xenophobic slurs towards Hungarians at a national football game in Romania, <https://dailynewshungary.com/xenophobic-slurs-towards-hungarians-national-football-game-romania/>.
51. Elie Wiesel National Institute for the study of the Holocaust (INSHR-EW) (2017a), Monitoring and combating Antisemitism and Antigypsyism in social media, Final report, http://www.inshr-ew.ro/ro/files/proiecte/DIU/DIU_social_media_1.pdf
52. Elie Wiesel National Institute for the study of the Holocaust (INSHR-EW) (2017b), Opinion survey regarding the Holocaust in Romania and the perception of interethnic relations.
53. Elie Wiesel National Institute for the study of the Holocaust (INSHR-EW) (2017c), Comunicat de presă: anul acesta s-au împlinit 15 ani de la adoptarea OUG 31/2002 privind interzicerea simbolurilor și ideologiilor fasciste, http://www.inshr-ew.ro/ro/files/Presa/Comunicate%20de%20presa/2017/Comunicat_de_presa.pdf
54. Elie Wiesel National Institute for the study of the Holocaust (INSHR-EW) (2018), Countering online Antisemitism and Antigypsyism, First Intermediary Report.
55. [Equality and Human Rights Action Centre \(ACTEDO\) \(2018\)](#), Submission towards the review of Romania under Universal Periodic Review (UPR), 29th session, January 2018. <file:///D:/Romania/UN%20reports/NGO%20submissions/UPR-submission-for-Romania-by-ACTEDO-2.pdf>.
56. [Euronews \(2018, October 4\), Explained: Romania's referendum on stopping EU's gay marriage momentum](#), <https://www.euronews.com/2018/10/04/explained-romania-s-referendum-on-stopping-eu-s-gay-marriage-momentum>.
57. European Commission (2018), Commission Staff Working Document, Country Report Romania 2018, SWD (2018) 221 final.
58. European Court of Human Rights (ECtHR) (2007), Cobzaru v. Romania (no.48254/99), judgment.
59. European Court of Human Rights (ECtHR) (2015), Oliari and Others v. Italy (Applications nos. 18766/11 and 36030/11) judgment.
60. European Court of Human Rights (ECtHR) (2015), Ciorcan and others v. Romania (no. 29414/09 and 44841/09, judgment.
61. European Court of Human Rights (ECtHR) (2016), M.C. and A.C. v. Romania, No. 12060/12, judgment.
62. European Court of Human Rights (ECtHR) (2016), Boaca and others v. Romania, No. 40355/11, judgment.
63. European network of legal experts in gender equality and non-discrimination (European Equality Law Network-EELN) (2017a), Country report on Non-discrimination, Romania.
64. European network of legal experts in gender equality and non-discrimination (European Equality Law Network-EELN) (2017b), Roma and the enforcement of anti-discrimination law.
65. European Roma Rights Center (2016), Written Comments for Consideration by the Committee on the Rights of the Child at its Pre-session Working Group for the 75th Session (3-7 October 2016).
66. European Roma Rights Center/APADOR-CH/Romani CRISS (2016), Memorandum on the implementation of the judgements in the group of cases Barbu Anghelescu (no. 46430/99) concerning police brutality in Romania, <http://www.errc.org/cms/upload/file/joint-submission-to-the-council-of-europe-on-implementation-of-police-brutality-judgments-in-romania-june-2%20016.pdf>.

67. European Union Agency for Fundamental Rights (FRA) (2012), EU LGBT Survey Data Explorer, available at: <http://fra.europa.eu/en/publications-and-resources/data-and-maps/survey-data-explorer-lgbt-survey-2012>.
68. European Union Agency for Fundamental Rights (FRA) (2014): Legal Study of Homophobia and Discrimination on Grounds of Sexual Orientation and Gender Identity: Romania (Update).
69. European Union Agency for Fundamental Rights (FRA) (2017a), Antisemitism- Overview of data available in the European Union 2006–2016.
70. European Union Agency for Fundamental Rights (FRA) (2017b), Second European Union Minorities and Discrimination Survey (EU-MIDIS II), Main results.
71. European Union Agency for Fundamental Rights (FRA) (2018), A persisting concern: anti-Gypsyism as a barrier to Roma inclusion.
72. Ghenea, B. (2017), Islamophobia in Romania: National report 2017, In: European Islamophobia Report 2017, <http://www.islamophobiaeurope.com/wp-content/uploads/2018/04/Romania.pdf>
73. International Lesbian, Gay, Bisexual, Trans and Intersex Association (ILGA) (2016), Trans Legal Mapping Report 2016: Recognition before the law.
74. ILGA-Europe (2016) Annual Review, https://www.ilga-europe.org/sites/default/files/Attachments/annual_review_2016-for_web.pdf.
75. ILGA -Europe (2017) Annual Review, https://www.ilga-europe.org/sites/default/files/2017/full_annual_review.pdf.
76. ILGA-Europe (2018), Rainbow country ranking, last accessed 27 September 2018, <https://rainbow-europe.org/country-ranking>.
77. Jewish Telegraphic Agency (2017, October 18), Teens arrested in vandalism at Jewish cemetery in Romania, <https://www.jta.org/2017/10/18/news-opinion/world/teens-arrested-in-vandalism-at-jewish-cemetery-in-romania>.
78. Le Parlement européen et le Conseil de l'Union européenne, Directive 2004/38/EC relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres.
79. Mikó, I. (Minority Rights Legal Services Assistance) (2017), Report on the discrimination and the violation of minority rights of the Hungarian community in Romania.
80. National Council for Combating Discrimination (NCCD) (2017), Activity Report 2016, http://api.components.ro/uploads/1d3a0bf8b95391b825aa56853282d5da/2017/04/Activity_Report_2016.pdf.
81. National Council for Combating Discrimination (NCCD) (2018), Activity Report 2017, file:///D:/Romania/reports%20by%20other%20bodies/Activity_Report_CNCD_2017.pdf.
82. National Council for Combating Discrimination (NCCD), Press Release (2018, February 7), <http://www.cncd.org.ro/2018-02-07-comunicat-de-presa-referitor-la-hotararile-adoptate-de-colegiul-director-al-cncd-in-edin-a-din-data-de-07-02-2018>.
83. Nations Unies (ONU), Comité contre la torture (2015), Observations finales concernant le deuxième rapport périodique de la Roumanie, CAT/C/ROU/CO/2.
84. Nations Unies (ONU), Comité des droits de l'homme (2017), Observations finales concernant le cinquième rapport périodique de la Roumanie (2017), CCPR/C/ROU/CO/5.
85. Nations Unies (ONU), Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (2017), Observations finales concernant le rapport valant septième et huitième rapports périodiques de la Roumanie (CEDAW), CEDAW/C/ROU/CO/7-8.
86. Nations Unies (ONU), Conseil des droits de l'homme (2016), Rapport du Rapporteur spécial sur les droits de l'homme et l'extrême pauvreté sur la mission qu'il a menée en Roumanie, A/HRC/32/31/Add.2.
87. Nations Unies (ONU), Conseil des droits de l'homme (2017a), Groupe de travail sur l'Examen périodique universel, Compilation concernant la Roumanie, Rapport du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, A/HRC/WG.6/29/ROU/2.
88. Nations Unies (ONU), Conseil des droits de l'homme (2017b), Groupe de travail sur l'Examen périodique universel, Résumé des communications des parties prenantes à

- l'Examen périodique universel de la Roumanie, Rapport du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, A/HRC/WG.6/29/ROU/3.
89. Nations Unies (ONU), Conseil des droits de l'homme (2018), Rapport du Groupe de travail sur l'examen périodique universel, Roumanie, A/HRC/38/6
 90. Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE)-Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR) (2018), Hate Crime Reporting: Romania, <http://hatecrime.osce.org/romania>.
 91. Political Capital Institute (2018), Resistance to anti-Gypsyism in Hungary, Italy, Romania and Spain.
 92. Realitatea.net (2018, January 10), Premierul Tudose pune piciorul în prag în subiectul autonomiei maghiarilor, https://www.realitatea.net/premierul-tudose-pune-piciorul-in-prag-in-subiectul-autonomiei-maghiarilor_2131317.html.
 93. Romani CRISS (2015), Brief points on the adoption of the Strategy for Roma Inclusion 2014-2020.
 94. Romania-Insider (2018, 3 April), Civil partnership bills discussed in the Romanian Parliament, <https://www.romania-insider.com/civil-partnership-bills-parliament/>
 95. Shafir, M. (2016), Public discourse and remembrance: Official and unofficial narratives, in Romania and the Holocaust: Events – Contexts - Aftermaths (ed. S. Geissbühler).
 96. [The Guardian \(2018, October 5\), Romanians to vote in referendum LGBT groups say is fuelling hate, https://www.theguardian.com/world/2018/oct/05/romanians-to-vote-in-referendum-lgbt-groups-say-is-fuelling-hate-marriage-corruption.](https://www.theguardian.com/world/2018/oct/05/romanians-to-vote-in-referendum-lgbt-groups-say-is-fuelling-hate-marriage-corruption)
 97. [The New York Times \(2018, August 5\), Antisemitic Graffiti Scrawled on Childhood Home of Elie Wiesel in Romania, https://www.nytimes.com/2018/08/05/world/europe/elie-wiesel-house-romania.html.](https://www.nytimes.com/2018/08/05/world/europe/elie-wiesel-house-romania.html)
 98. The Romania Journal (2017, March 17), Liberal senator, brain surgeon Leon Danaila, reclaimed for anti-gay statements, <https://www.romaniajournal.ro/liberal-senator-brain-surgeon-leon-danaila-reclaimed-for-anti-gay-statements/>.
 99. TransGender Europe-TGEU (2017), Trans respect versus transphobia – country information : Romania, <https://transrespect.org/en/map/legal-gender-recognition-change-of-name/#>.
 100. UNICEF (2015), Out-of-School Children Monitoring Framework, Monitoring Out-of-School Children and Children at Risk of Dropping Out in Romania.
 101. Union européenne, Agence des droits fondamentaux, (EU-FRA) (2016), Deuxième enquête de l'Union européenne sur les minorités et la discrimination, Les Roms - Sélection de résultats.
 102. United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) (2018), Romania Asylum Trends.
 103. United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) (2016), Submission to the OSCE-ODIHR Hate Crime reporting: Romania.
 104. US Department of State, Bureau of Democracy, Human Rights and Labour (2016), Human Rights Report: Romania, <https://www.state.gov/documents/organization/265676.pdf>
 105. US Department of State, Bureau of Democracy, Human Rights and Labour (2017), Human Rights Report: Romania, <https://www.state.gov/documents/organization/277453.pdf>
 106. Vincze, Enikő (2016), Local engagement for Roma inclusion (LERI)- Locality study - Cluj-Napoca (Romania), Fundamental Rights Agency (FRA) Project.
 107. World Bank (2012), Towards an equal start: Closing the early learning gap for Roma children in Eastern Europe.
 108. World Bank (2015), Country Programme Snapshot: Romania, <http://pubdocs.worldbank.org/en/860741445345720650/Romania-Snapshot.pdf>
 109. World Bank (2018): Romania - Systematic Country Diagnostic. Background Note: Migration, <http://documents.worldbank.org/curated/en/210481530907970911/pdf/128064-SCD-PUBLIC-P160439-RomaniaSCDBackgroundNoteMigration.pdf>.

