

Rapport de la 21^e réunion du Dialogue du Conseil de l'Europe avec la société civile des Roms et des Gens du voyage

Apprendre, protéger, réinventer la démocratie :

rôle et points de vue des Roms et des Gens du voyage dans le contexte du Nouveau Pacte Démocratique pour l'Europe

Strasbourg/hybride, 31 mars – 1^{er} avril 2026

Rapport élaboré par la Rapporteuse générale — Simona Toroțcoi

1. Introduction et contexte stratégique

Dans toute l'Europe, les systèmes démocratiques sont de plus en plus mis à mal. L'affaiblissement progressif des droits fondamentaux et de l'égalité, la pression croissante sur les institutions et les parties prenantes indépendantes et l'aggravation de la polarisation sociale continuent de se répercuter sur les conditions entourant la participation et la représentation. Dans ce contexte, l'engagement démocratique des Roms et des Gens du voyage est marqué par un paradoxe : bien que les cadres politiques accordent de plus en plus d'importance à la participation et à l'inclusion, dans la pratique, la représentation politique et l'accès à la prise de décisions restent limités.



Les données montrent que les discriminations persistantes sapent la confiance dans les institutions et réduisent les niveaux de participation. La protection des droits des Roms et des Gens du voyage est au cœur de la mission du Conseil de l'Europe et fait partie de son mandat de défense des droits humains, de la démocratie et de l'État de droit¹.

Alors que les sociétés européennes entrent dans une période mouvementée et que l'ordre fondé sur des règles semble se déliter, la 21^e réunion du Dialogue du Conseil de l'Europe avec la société civile des Roms et des Gens du voyage a constitué une plateforme essentielle d'action collective visant à renforcer la résilience et la légitimité démocratiques dans le cadre du Nouveau Pacte Démocratique pour l'Europe (ci-après « le Pacte »).

Le Pacte vise à renforcer la résilience démocratique, à élargir la participation et à rétablir la confiance dans les institutions démocratiques dans toute l'Europe. Le Pacte était encore en cours d'élaboration au moment de la réunion du Dialogue, ce qui a permis à la société civile des Roms et des Gens du voyage de contribuer activement à la définition de ses priorités, de ses approches et de sa mise en œuvre future. Par conséquent, le Pacte ne se limite pas à traiter les déficits démocratiques touchant les Roms et les Gens du voyage, mais reconnaît leur rôle de contributeurs actifs à la vie démocratique et à la gouvernance inclusive dans toute l'Europe.

Par ailleurs, le Conseil de l'Europe reste un espace fondamental pour aborder la participation politique et la démocratie au sens large, non seulement au moyen de cadres politiques, mais aussi grâce à la réelle prise en compte de questions telles que la représentation, la possibilité de faire entendre sa voix et la prise de décisions. Comme l'a souligné lors de la réunion le président de la Roma Foundation for Europe, Zeljko Jovanovic, ces discussions doivent aller au-delà des politiques formelles et s'intéresser à la manière dont les Roms et les Gens du voyage peuvent avoir une influence réelle sur la vie démocratique dans la pratique. En revanche, d'autres instruments tels que le Cadre de l'UE pour les Roms accordent très peu d'attention à la participation politique des Roms, ce qui rend les travaux du Conseil de l'Europe d'autant plus importants pour combler cette lacune.

La réunion du Dialogue visait à placer les points de vue des Roms et des Gens du voyage au cœur du Pacte – le cadre stratégique du Conseil de l'Europe visant à revitaliser la résilience démocratique grâce à ses trois piliers interdépendants : Apprendre et pratiquer la démocratie, Protéger la démocratie, et Innover pour la démocratie. Cette réunion s'inscrit dans la lignée de deux instruments institutionnels majeurs : la Stratégie du Conseil de l'Europe sur l'inclusion des Roms et des Gens du voyage (2026-2030) (ci-après « la Stratégie ») et les consultations en cours sur le projet de Manuel sur la gouvernance

¹ CM(2025)180-add1

démocratique et la représentation et participation des Roms et des Gens du voyage dans la vie publique et politique (ci-après « le projet de manuel »). Étant donné que le projet de manuel était encore en cours d'élaboration, la réunion est arrivée à point nommé pour recueillir des réflexions de la société civile des Roms et des Gens du voyage sur la manière de mieux répondre aux réalités actuelles, de promouvoir une véritable participation et de renforcer la gouvernance démocratique aux niveaux local, national et européen.

Les objectifs de la réunion étaient les suivants :

- présenter le Pacte, notamment ses trois piliers, et sa pertinence pour l'inclusion des Roms et des Gens du voyage ;
- débattre et déterminer comment, de manière concrète, la participation des Roms et des Gens du voyage peut renforcer la résilience et la légitimité démocratiques dans le cadre du Pacte ;
- recueillir les réactions de la société civile des Roms et des Gens du voyage au sujet du projet de Manuel ;
- élaborer des propositions concrètes de collaboration entre la société civile des Roms et des Gens du voyage et le Conseil de l'Europe pour faire progresser la mise en œuvre du Pacte, notamment en dialoguant avec les représentant-es des États membres (membres du Comité d'experts sur les questions relatives aux Roms et aux Gens du voyage (ADI-ROM)) ;
- mener une réflexion sur les possibilités d'innovation, notamment sur l'inclusion numérique et les nouveaux outils participatifs, pour s'assurer que les Roms et les Gens du voyage ne sont pas laissés pour compte dans le renouveau démocratique.

Il convient de noter que le Dialogue comprenait une session conjointe avec les membres de l'ADI-ROM, créant un espace précieux d'échange direct entre la société civile des Roms et des Gens du voyage et les représentant-es des gouvernements. Cette interaction a permis des discussions plus concrètes sur les décalages entre les engagements politiques et les réalités vécues, tout en encourageant également la responsabilité mutuelle et l'identification de points d'entrée concrets pour promouvoir la gouvernance démocratique inclusive. La réunion a rassemblé environ 45 participant-es dans un format hybride, reflétant divers points de vue de toute l'Europe et rappelant l'importance d'un dialogue continu et structuré pour mettre les cadres institutionnels en phase avec les priorités définies par les communautés.

2. Le Nouveau Pacte Démocratique pour l'Europe et sa pertinence pour l'inclusion des Roms et des Gens du voyage

Le Pacte n'est pas un simple projet institutionnel ; il s'agit d'un cadre stratégique visant à revitaliser la démocratie en réponse à la polarisation croissante et au déclin de la confiance des citoyen·nes. La participation des Roms et des Gens du voyage peut renforcer la résilience démocratique. L'inclusion explicite des Roms et des Gens du voyage dans le Pacte marque un tournant essentiel : ces questions ne peuvent plus être traitées comme un sujet secondaire ou seulement lorsqu'elles deviennent politiquement à la mode. La prise en compte après-coup entraîne souvent la mise à l'écart des Roms à des moments essentiels de la justice transitionnelle et de la réconciliation, bien que leurs expériences fassent partie intégrante du tissu démocratique européen.

En recueillant des commentaires pour le projet de manuel, le Conseil de l'Europe vise à passer de concepts théoriques à des propositions concrètes qui permettent réellement aux communautés de Roms et de Gens du voyage de faire entendre leur voix en ce qui concerne l'élaboration, la mise en œuvre et le suivi des politiques conformément aux objectifs du Pacte.

Grâce aux travaux de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE), les points de vue des Roms et des Gens du voyage peuvent être pris en compte par l'ensemble du spectre politique, garantissant la défense des principes du Pacte par les représentant·es nationaux. Étant donné que les membres de l'APCE sont des parlementaires nationaux élus, ils assurent un lien direct avec le niveau national, où ils peuvent promouvoir des changements législatifs au sein de leurs propres circonscriptions et parlements. Pour que le Pacte soit une réussite, il doit favoriser un environnement dans lequel les Roms et les Gens du voyage sont des participant·es actifs et non pas des bénéficiaires passifs.

Les discussions ont mis à juste titre l'accent sur les droits sociaux et politiques en tant que conditions préalables à la participation des Roms et des Gens du voyage ; cependant, il est tout aussi important de reconnaître que la revitalisation démocratique ne peut pas réussir sans un engagement ferme envers le respect des droits humains, et d'étudier ce point plus en profondeur. Le renouveau démocratique ne se limite pas à élargir la participation ou à renforcer les institutions : il consiste également à garantir que ces institutions protègent les droits fondamentaux qui permettent une véritable participation en premier lieu. La réunion du Dialogue a montré que les Roms et les Gens du voyage vivaient concrètement la démocratie non seulement à travers le vote ou la représentation, mais aussi à travers le

respect de leurs droits dans leur vie quotidienne, la possibilité de vivre sans crainte de discriminations et la possibilité de saisir la justice en cas de violation de ces droits. Pour renforcer la démocratie, il convient donc de faire des droits humains non pas un programme parallèle, mais le fondement de la participation, de la confiance et de la légitimité. La participation démocratique des Roms et des Gens du voyage constitue un test décisif pour la crédibilité de la démocratie européenne. Une démocratie qui exclut la plus importante communauté minoritaire d'Europe ne peut pas prétendre à la légitimité ou à la résilience.

2.1. Pilier thématique I : Apprendre et pratiquer la démocratie

Le pilier « Apprendre et pratiquer la démocratie » repose sur le principe fondamental selon lequel les compétences démocratiques et l'éducation civique ne sont pas innées, mais doivent être inculquées dès le plus jeune âge et maintenues tout au long de la vie. Pour les communautés de Roms et de Gens du voyage, ce processus est fréquemment entravé par des obstacles structurels tels que la ségrégation scolaire, l'abandon prématuré de la scolarité et une discrimination générale : ces facteurs compromettent la capacité de participer à la démocratie avant même qu'elle ait pu prendre racine. Les participant·es ont indiqué qu'en donnant la priorité à l'apprentissage démocratique et au dialogue culturel, le Pacte peut renforcer la capacité des jeunes roms non seulement à participer aux processus politiques, mais aussi à remettre activement en cause les structures discriminatoires qui les ont historiquement exclus.

Lors de l'examen de la situation actuelle, les participant·es ont recensé un mélange de défis systémiques et de nouvelles possibilités. D'une part, la participation est souvent rejetée, car jugée symbolique et non pas réelle, et est souvent entravée par un manque de financements durables et par des mécanismes de retour d'expérience institutionnels insuffisants. Les effets persistants de l'antitsiganisme et du manque de confiance limitent encore plus l'espace nécessaire à l'engagement, en particulier pour les femmes et les jeunes roms. D'autre part, l'essor des réseaux de femmes roms et des initiatives menées par des jeunes fournit une base solide aux approches communautaires et aux coalitions entre acteurs roms et non roms, qui sont essentielles pour ouvrir les portes institutionnelles fermées depuis longtemps.

À l'avenir, il convient de passer fermement de la consultation symbolique à une réelle co-responsabilité. Par conséquent, l'éducation civique ne peut pas être dispensée de manière isolée, mais doit s'accompagner d'un réel partage des pouvoirs et d'un développement des capacités de leadership. Les participant·es ont souligné la nécessité d'organiser les communautés roms pour en faire des électeurs et électrices capables d'influencer la prise de décisions aux niveaux local et national. En promouvant une culture d'esprit critique et de leadership, en commençant par la base, il s'agit d'amener les Roms et les Gens du voyage,

qui sont actuellement l'objet de politiques, à diriger, à organiser et à influencer la vie démocratique.

Plusieurs outils pratiques et modèles éprouvés ont été mentionnés pour concrétiser ces stratégies. On peut notamment citer les écoles politiques roms en Grèce et au Monténégro, qui combinent un large éventail de sujets d'éducation politique relatifs à l'inclusion des Roms à une formation au leadership visant à préparer les jeunes et les femmes à une véritable participation politique. De même, le programme conjoint ROMACTED du Conseil de l'Europe et de l'Union européenne est parvenu à transformer la relation entre les municipalités et les communautés en traitant les habitant·es roms comme des partenaires à part entière en matière de conception, de mise en œuvre et de suivi des politiques qui les concernent. Ces modèles montrent que, lorsque l'éducation civique est associée à la mobilisation populaire et au dialogue direct, elle crée un chemin viable vers la représentation démocratique.

Enfin, les compétences et l'organisation numériques sont de nouvelles conditions préalables pour permettre la participation à la démocratie. Des outils tels que les médias sociaux, les plateformes vidéo et les applications modernes d'engagement des électeurs et électrices sont désormais essentiels pour informer et connecter les communautés. Outre la technologie, l'inclusion de l'histoire des Roms et de la langue romani dans les programmes scolaires a été citée comme étant un outil crucial de renforcement de la confiance et de l'identité citoyennes. En associant ces outils modernes à des travaux de recherche et à des données probantes, le Pacte vise à créer une population bien informée, capable d'assurer la pérennité des institutions démocratiques européennes.

2.2. Pilier thématique II : Protéger la démocratie

Les communautés de Roms et de Gens du voyage subissent au quotidien le recul de la démocratie, marqué par des discriminations de la part des pouvoirs publics, le recours abusif aux politiques de sécurité et le rétrécissement des espaces civiques. Les participant·es ont indiqué que pour assurer une vraie protection de la démocratie, il fallait aller au-delà de l'égalité procédurale et garantir que l'État de droit et le système judiciaire soient réellement impartiaux et accessibles aux personnes qui ont historiquement été exclues.

Une partie significative de la discussion a été consacrée aux obstacles systémiques au sein des institutions publiques : en effet, le racisme institutionnel dans l'administration publique entraîne la mauvaise application des cadres juridiques et politiques existants. Ce phénomène se manifeste par la prise de décisions locales discriminatoires, notamment en ce qui concerne les droits de propriété et l'accès au logement social. En outre, les

participant·es ont souligné la criminalisation des modes de vie nomades comme outil d'exclusion : la non-mise en œuvre de programmes de logement, expressément citée dans des cas concernant la France et l'Irlande, coupe en pratique l'accès à des services de base, tels que l'eau, les soins de santé et l'éducation. En France, par exemple, seules 10 % des aires d'accueil requises ont été mises en place, ce qui expose les familles à de lourdes amendes, voire à des peines de prison, ce qui déstabilise directement la fréquentation scolaire des enfants.

L'intégrité du processus électoral soulève également de vives préoccupations, et les participant·es ont appelé à prévenir les pressions sur les électeurs et électrices, l'achat de voix et l'intégration symbolique de candidat·es sur les listes des partis. Dans le cadre du Pacte, la protection de la démocratie suppose de faire en sorte que la participation des Roms soit réelle et non pas symbolique. Cette évolution est actuellement menacée par le rétrécissement de l'espace civique et l'augmentation des obstacles administratifs rencontrés par les ONG dirigées par des Roms, qui se heurtent souvent à des baisses de financements et à des pressions réglementaires, tandis que les discours de haine et les fausses informations ciblant leurs communautés restent impunis.

Pour rétablir la légitimité démocratique, les participant·es ont appelé à reconnaître explicitement l'antitsiganisme en tant que forme particulière de racisme qu'il convient de traiter par la justice et par des mécanismes de réparation et de responsabilité publique. Il s'agit notamment de remédier aux injustices historiques et de promouvoir la justice transitionnelle, car l'absence de l'histoire des Roms dans l'éducation et leur exclusion des cadres de réparation continue de saper leur confiance dans les institutions modernes. Il est de plus en plus urgent de redéfinir ces questions, qui ne concernent pas uniquement les minorités, mais constituent des problèmes systémiques qui, s'ils ne sont pas résolus, affaiblissent le tissu démocratique pour l'ensemble des citoyen·nes.

Enfin, ce pilier souligne la nécessité des poursuites stratégiques et des innovations politiques pour lutter contre ces tendances discriminatoires. En renforçant les organismes de promotion de l'égalité indépendants et en garantissant des mécanismes de promotion de l'État de droit solides, le Conseil de l'Europe vise à établir un cadre protecteur dans lequel les Roms et les Gens du voyage ne sont plus les cibles de discours politiques ou de stigmatisation. L'objectif est de passer d'un système dans lequel l'antitsiganisme est toléré à un système de responsabilité publique, dans lequel les droits des défenseurs et défenseuses des droits humains sont protégés et l'inclusion est considérée comme une condition fondamentale d'une démocratie saine.

2.3. Pilier thématique III : Innover pour la démocratie

Le Pilier 3, « Innover pour la démocratie », vise à mobiliser les technologies numériques pour élargir l'accès et rétablir la confiance des citoyen·nes. Cependant, l'innovation s'accompagne d'obstacles particuliers pour les Roms et les Gens du voyage, notamment en ce qui concerne la représentation numérique et les biais inhérents à l'intelligence artificielle (IA). Les participant·es ont fait observer que des outils comme ChatGPT donnent souvent des informations inexactes, voire fabriquées sur les Roms et les Gens du voyage, reflétant une longue histoire de ségrégation et de discrimination qui est actuellement intégrée aux bases de données d'IA. Pour remédier à ce problème, les stratégies nationales doivent aller au-delà des mesures procédurales et instituer des plateformes numériques fiables promouvant une représentation authentique de l'identité des communautés, en veillant à ce que la culture des Roms et des Gens du voyage soit présentée avec la même dignité et exactitude que celle de toute autre communauté.

Pour combler la fracture numérique, le Conseil de l'Europe et ses États membres doivent veiller à ce que les communautés de Roms et de Gens du voyage ne soient pas de simples consommatrices de technologies, mais aient un regard critique sur les technologies et disposent des compétences nécessaires pour utiliser les systèmes d'information numériques et les remettre en question. Cet objectif requiert d'importants investissements dans l'éducation et les compétences numériques, afin de doter les membres des communautés des outils méthodologiques nécessaires pour bien utiliser les appareils numériques. Dans le cadre du Pacte, l'innovation devrait promouvoir spécifiquement les possibilités offertes par le numérique aux Roms et aux Gens du voyage, en particulier les jeunes, passant d'un modèle de simple participation à un modèle d'emploi actif dans les secteurs de l'informatique et de l'information. Il s'agit de veiller à ce que l'expertise des Roms et des Gens du voyage participe à la transformation du paysage numérique européen et l'influence.

Le rôle des institutions nationales dans cette évolution numérique est tout aussi important, notamment pour remédier à l'absence de mesures de lutte concrètes contre le harcèlement, les violences et les discours de haine en ligne. Les participant·es ont soulevé des questions urgentes, demandant si la performance des institutions nationales dans ces domaines était évaluée comme il se doit. Pour rendre le Pacte opérationnel, les plans d'action relatifs aux Roms et aux Gens du voyage doivent comprendre la création de plateformes numériques de partage d'informations dédiées ainsi que la collaboration avec des développeurs d'IA afin de supprimer les préjugés et les biais anti-Roms et anti-Gens du voyage des bases de données. Ce n'est qu'en promouvant un système dans lequel

l'inclusion est la norme que ces institutions regagneront la confiance des électeurs et électrices marginalisés qui se sentent actuellement abandonnés.

Enfin, les participant-es à la réunion ont formulé plusieurs propositions visant à concrétiser ces concepts numériques. Ces propositions comprennent l'institution de plateformes ou d'applications numériques spécialisées contenant des informations intéressantes spécifiquement les Roms et les Gens du voyage, l'allocation d'un soutien budgétaire aux espaces numériques communautaires et la création de stages rémunérés pour encourager la prochaine génération de professionnel·les de l'informatique roms et de la communauté des Gens du voyage. Des outils innovants tels que des chatbots fournissant des conseils juridiques ont également été proposés pour améliorer l'accès à l'information et à la protection juridique. Par la mise en œuvre de ces mesures pratiques, le Pacte peut donner aux Roms et aux Gens du voyage le pouvoir d'agir en tant que force politique et numérique capable de renforcer les fondements de la démocratie européenne.

3. L'alignement de la Stratégie sur l'inclusion des Roms et des Gens du voyage (2026-2030) sur le Nouveau Pacte Démocratique pour l'Europe

La Stratégie est présentée comme un fondement politique vital pleinement conforme aux objectifs du Pacte. Il s'agit non seulement d'un outil de politique sociale, mais aussi d'un instrument profondément démocratique, car il traite de questions fondamentales en matière de participation politique : qui peut faire entendre sa voix, qui influence les décisions, et qui est reconnu en tant que sujet politique.

La Stratégie s'inscrit dans la continuité d'anciennes initiatives, telles que les écoles politiques roms, les programmes de coopération du Conseil de l'Europe et de l'Union européenne (tels que ROMACT et ROMACTED), et d'autres activités ciblant les femmes et les jeunes. Ces initiatives guident les participant-es, les amenant de la sensibilisation et du renforcement des compétences jusqu'au développement des compétences de leadership, assurant un véritable engagement dans la vie démocratique. Une attention particulière est accordée aux femmes et aux jeunes roms et de la communauté des Gens du voyage, dont l'inclusion est renforcée par la promotion de leur participation à la vie publique et politique et la prise en compte de leur voix à chaque étape du cycle d'élaboration des politiques, de la définition des besoins jusqu'au suivi.

La Stratégie évite d'établir une liste d'objectifs trop ambitieuse et se concentre sur les domaines dans lesquels le Conseil de l'Europe peut avoir le plus d'impact – notamment en

faisant de la lutte contre l'antitsiganisme une priorité horizontale. Pour prévenir la fragmentation et assurer un suivi adéquat, ADI-ROM, en tant qu'organe intergouvernemental, reçoit des informations des États membres deux fois par an, veillant ainsi à ce que la Stratégie devienne un cadre opérationnel.

La nécessité urgente d'un mécanisme structurel à long terme permettant à la société civile de contribuer à l'élaboration des politiques, au suivi de la mise en œuvre et aux processus de suivi a été mentionnée à plusieurs reprises. Le Dialogue, qui a lieu deux fois par an, constitue déjà un mécanisme important et précieux pour assurer des échanges durables entre le Conseil de l'Europe et la société civile des Roms et des Gens du voyage. Il est reconnu en tant qu'espace utile en matière de consultation, d'échange d'expériences, de coordination et de réflexion commune sur les processus démocratiques et participatifs généraux.

Les organisations de la société civile des Roms et des Gens du voyage établissent la confiance lorsque les institutions sont faibles, et constituent des ponts essentiels entre les communautés et les responsables politiques afin d'assurer une véritable participation, et non pas une inclusion symbolique. Elles sont également des observatrices critiques, en se demandant si les institutions sont à l'écoute et tiennent leurs engagements. Leur rôle dépasse la mise en œuvre des politiques, et consiste également à s'assurer que l'Europe est préparée à défendre ses valeurs démocratiques pour l'ensemble des citoyen·nes. Le suivi ne doit donc pas se limiter à l'exécution formelle, mais combattre l'antitsiganisme structurel et amener les institutions à assumer leurs responsabilités.

Pour que la société civile puisse jouer ce rôle, il est indispensable de lui allouer des ressources durables. Les gouvernements doivent adopter une vision à long terme qui traite les organisations de la société civile comme de véritables parties prenantes de la démocratie, et non pas comme des critiques extérieures. Un groupement de la société civile plus large et bien connecté est nécessaire pour garantir que les stratégies nationales restent ancrées dans les réalités locales.

L'expérience montre qu'il convient de définir clairement l'antitsiganisme, un terme souvent employé sans que les États membres en aient une compréhension commune. Le Conseil de l'Europe devrait définir des normes rigoureuses – en s'appuyant sur les recommandations de l'ECRI – pour veiller à ce que l'antitsiganisme soit reconnu dans ses dimensions structurelles et institutionnelles, et non pas uniquement dans les actes discriminatoires individuels. Pour ce faire, il ne suffit pas d'exécuter les décisions de justice : il faut s'attaquer aux biais systémiques au sein des administrations publiques.

Le suivi est présenté comme le moteur de la Stratégie, mais les lacunes actuelles en matière de gouvernance des données, d'accès aux données et d'établissement de rapports entravent les progrès². La société civile rom reste la principale source de suivi et de responsabilité sur le terrain. Les participant·es ont appelé à une meilleure cohérence entre les cadres de suivi du Conseil de l'Europe et de l'Union européenne. Étant donné que la Commission européenne intègre des rapports de la société civile, le Conseil de l'Europe devrait faire de même pour éviter les doublons et le cloisonnement, et améliorer la mise en œuvre.

L'impact de la Stratégie est le plus visible – et le moins remis en cause – au niveau local. L'exemple de la Suisse, notamment en ce qui concerne les Gens du voyage et les campements, illustre les préjugés profonds auxquels les municipalités se heurtent et le manque d'espaces dédiés à la culture des Yéniches et des Gens du voyage. Pour assurer une vraie mise en œuvre, il convient de traduire les normes de haut niveau en réels engagements locaux, en veillant à ce que les voix des Roms influencent les décisions pratiques. Des outils comme l'Indice d'inclusion, de participation et d'égalité des Roms (RIPE)³ et la coopération avec les organes de suivi seront essentiels pour vérifier si les normes sont appliquées dans la pratique.

Les participant·es ont vivement salué les consultations approfondies et les contributions de diverses parties prenantes qui ont alimenté la Stratégie. Toutefois, la principale difficulté reste le décalage persistant entre les engagements et la mise en œuvre. Comme l'ont indiqué des réseaux tels que ternYpe, le dialogue avec les Roms s'arrête souvent après la consultation, sans que des modalités claires de responsabilité ne soient établies. Pour aller au-delà des mesures formelles, la Stratégie doit faire des Roms et des Gens du voyage des sujets politiques actifs qui co-influencent les décisions qui les concernent.

Cette transformation nécessite un mécanisme à long terme de participation de la société civile, des ressources durables et un remplacement de la consultation par la co-responsabilité. Sans ces éléments, la Stratégie risque de rester lettre morte, plutôt que de devenir un vrai moteur de la résilience démocratique et de l'inclusion.

² Conseil de l'Europe, Comité directeur sur l'anti-discrimination, la diversité et l'inclusion (CDADI), Rapport final d'évaluation de la mise en œuvre du Plan d'action stratégique sur l'intégration des Roms et des Gens du voyage (2020-2025), CM(2025)180-add2, 1548^e réunion des Délégués des Ministres, point 4.1c.

³ L'indice RIPE est un cadre unique visant à évaluer et à comparer la situation des populations roms dans différents contextes politiques, sociaux et économiques. Il évalue de manière systématique un large éventail de droits et d'indicateurs, assurant une couverture exhaustive allant des droits humains aux conditions socioéconomiques. Voir le rapport complet : ERGO Network (2026) *Roma Index : Capacity Building for Roma and Traveller Civil Society Organisations to Use the Council of Europe Standards and Mechanisms for Promoting Rights of Roma and Travellers. Complete Overview of 20 Council of Europe Member States*. <https://ergonetwork.org/wp-content/uploads/2026/04/RIPE-report-April-2026-web.pdf>

3.1. Consultation sur le projet de Manuel sur la gouvernance démocratique et la représentation et participation des Roms et des Gens du voyage dans la vie publique et politique.

Le projet de manuel est un instrument démocratique qui renforce la reconnaissance des Roms et des Gens du voyage en tant que sujets politiques actifs et contribue à la mise en œuvre du Pacte et à la Stratégie.

Il est ressorti de la discussion qu'il fallait renforcer la dimension opérationnelle du manuel. Bien qu'elles aient largement salué son cadre opérationnel, les parties prenantes ont appelé à davantage d'orientations pratiques, comprenant des instructions étape par étape, une clarification des responsabilités institutionnelles, et des méthodes éprouvées telles que les écoles politiques roms et les programmes de mentorat. Pour éviter un engagement à court terme et par projet, il a été jugé essentiel de veiller à ce que ces normes s'accompagnent de financements durables, en particulier grâce à l'alignement sur les instruments de l'UE.

L'accent a été mis sur le rôle des jeunes et des femmes, non seulement en tant que bénéficiaires, mais aussi en tant que contributeurs clés à la vie démocratique. Le projet de manuel comprend des sections dédiées aux stratégies d'autonomisation des femmes et des jeunes, fournissant des bases essentielles pour traduire les principes de la participation démocratique en approches pratiques et inclusives. La dimension numérique a également été mentionnée comme une source de préoccupation croissante : les participant-es ont fait part de risques d'exclusion, de biais et de discrimination en ligne et dans les environnements reposant sur l'IA, et ont indiqué qu'il fallait donner les moyens aux communautés roms d'appréhender ces systèmes de manière critique.

Enfin, le manuel a été envisagé comme un éventuel pont entre les communautés et les institutions, à condition qu'il soit bien coordonné avec les différents cadres européens et adapté aux contextes nationaux. Les participant-es ont également partagé de nouvelles pratiques nationales illustrant les applications possibles du manuel. Un représentant du gouvernement de Macédoine du Nord a présenté un projet d'utilisation du manuel pour réorganiser les structures gouvernementales et intégrer les jeunes roms de manière plus systématique dans les plans d'action nationaux. Cet exemple illustre à la fois la demande d'orientations pratiques au niveau national et le rôle que le manuel peut jouer pour combler l'écart entre les normes européennes et la mise en œuvre nationale.

4. Conclusions et recommandations

Aux États membres du Conseil de l'Europe

Apprendre et pratiquer la démocratie

1. Les États membres doivent garantir une véritable participation en passant d'une présence symbolique à une réelle co-responsabilité et à un partage des compétences. Pour ce faire, il convient de mettre en place des mécanismes structurels à long terme permettant à la société civile de participer régulièrement au suivi et à la prise de décisions, plutôt que de s'appuyer sur des consultations ponctuelles.
2. La participation devrait être formalisée aux niveaux local, régional et national, afin de garantir que les jeunes et les femmes roms et issus de la communauté des Gens du voyage passent du statut de bénéficiaires passifs à celui d'agents actifs et de leaders dans la vie démocratique.

Protéger la démocratie

3. Les parlements nationaux devraient systématiquement prendre en compte les points de vue des Roms et des Gens du voyage conformément aux principes du Pacte, selon lesquels il faut promouvoir des évolutions législatives qui donnent davantage de pouvoir aux Roms et aux Gens du voyage, en particulier aux femmes et aux jeunes.
4. Les États membres devraient adopter une définition commune de l'antitsiganisme couvrant clairement ses formes structurelles et institutionnelles, conformément aux normes de l'ECRI. Cette évolution devrait être assortie de mesures de justice transitionnelle et de processus de réconciliation pour réparer les injustices historiques, telles que l'Holocauste des Roms et la stérilisation forcée. Il est essentiel de dispenser une formation obligatoire ciblée au personnel de la justice, de la police et de l'administration publique pour mettre fin au racisme institutionnel qui entrave la fourniture de services.
5. Le logement, les soins de santé et l'éducation ne devraient pas être traités comme de simples problèmes sociaux, mais comme des conditions fondamentales de la démocratie. Les États membres doivent considérer le logement décent comme une condition préalable à l'engagement citoyen ; sans résidence ou adresse reconnue stable, les citoyen·nes sont dans les faits privés de leurs droits et ne peuvent pas s'inscrire sur les registres électoraux. Il convient d'allouer des ressources pour permettre la déségrégation dans l'éducation et la fourniture d'un logement

culturellement adapté, comprenant la reconnaissance juridique des styles de vie nomades.

6. Les États membres doivent protéger les défenseurs et défenseuses des droits humains et les ONG roms contre le rétrécissement de l'espace civique, les pressions réglementaires et les discours des agents étrangers. Le soutien financier apporté à la société civile rom doit passer de subventions fondées sur des projets à des financements durables sur le long terme. Cette évolution permettrait aux organisations de la société civile de jouer le rôle de contre-pouvoir indépendant face aux mesures du gouvernement et renforcerait la confiance lorsque les institutions publiques sont faibles.

Innover pour la démocratie

7. L'innovation ne doit pas se limiter à l'accès à l'internet à haut débit, mais inclure des compétences numériques permettant aux Roms d'avoir un regard critique sur les technologies plutôt que d'en être de simples consommateurs. Les États membres devraient intégrer des experts roms aux organes chargés de la gouvernance de l'IA et du traitement éthique des données pour remédier aux biais algorithmiques et à la reproduction des stéréotypes anti-roms par l'IA générative.
8. Des investissements stratégiques devraient permettre aux jeunes roms d'effectuer des stages rémunérés dans le secteur de l'informatique et promouvoir la création de plateformes numériques souveraines assurant une protection contre les discours de haine en ligne.

Au Conseil de l'Europe et à ses organes

Apprendre et pratiquer la démocratie

1. Les programmes encourageant une évolution progressive – allant de la sensibilisation au leadership – devraient être élargis. Il s'agit notamment d'intensifier les programmes conjoints ROMACT et ROMACTED pour renforcer la gouvernance locale, ainsi que les écoles politiques roms pour préparer les jeunes et les femmes à assurer une réelle représentation politique. Ces initiatives devraient sortir de la logique fondée sur les projets pour investir à long terme dans les personnes et se concentrer sur le leadership transformationnel, qui permet aux Roms de devenir les architectes de leur propre futur démocratique.

Protéger la démocratie

2. Le Conseil de l'Europe devrait veiller à ce que les points de vue des Roms et des Gens du voyage ne soient pas pris en compte de manière isolée, mais soient intégrés aux

trois piliers du Pacte : apprendre, protéger et innover. L'inclusion doit être considérée comme un test de la crédibilité de la démocratie européenne. En particulier, les questions relatives aux Roms et aux Gens du voyage devraient être intégrées aux six domaines transversaux du Pacte – en particulier les droits sociaux, la lutte contre la désinformation et les nouvelles technologies – pour faire en sorte que ces communautés participent à l'intelligence collective en réponse au recul démocratique.

3. Pour éviter le cloisonnement, le Conseil de l'Europe devrait établir des liens opérationnels plus étroits entre la Division des Roms et des Gens du voyage, l'ADI-ROM, l'APCE et le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux. La commission spéciale sur le Pacte au sein de l'APCE devrait formaliser la représentation des Roms afin de fournir une plateforme qui permettrait de soumettre des propositions innovantes fondées sur l'expertise des communautés. En outre, le Rapporteur général sur les Roms et les Gens du voyage devrait être mobilisé en tant que lien essentiel avec les parlements nationaux pour veiller à ce que les normes européennes soient respectées au niveau national.
4. Le Conseil de l'Europe devrait inclure des indicateurs spécifiques sur la participation démocratique des Roms et des Gens du voyage dans le rapport annuel sur le Pacte. Pour combler les lacunes existantes en matière de données, le Conseil de l'Europe devrait aligner ses activités de suivi sur celles de l'Union européenne (Agence des droits fondamentaux et Commission européenne), en y intégrant des rapports parallèles de la société civile et des outils tels que l'indice ERGO. Il est important que les cadres d'évaluation fournissent des données ventilées – tout en maintenant les normes d'éthique – pour visualiser les progrès des groupes les plus marginalisés et rendre des comptes à ce sujet.

Innover pour la démocratie

5. Le Conseil de l'Europe devrait appliquer activement la Convention sur l'intelligence artificielle pour protéger les Roms et les Gens du voyage contre la discrimination algorithmique et les biais historiques intégrés dans les jeux de données. Toutes les initiatives relatives à la gouvernance numérique doivent inclure des évaluations d'impact sur l'égalité pour empêcher la technologie de renforcer les inégalités existantes ou de diffuser des stéréotypes néfastes.
6. Par ailleurs, le Conseil de l'Europe devrait promouvoir le développement de plateformes numériques souveraines et/ou d'observatoires numériques des Roms et

des Gens du voyage pour surveiller et combattre les discours de haine et les représentations erronées en ligne.

À la société civile des Roms et des Gens du voyage

Apprendre et pratiquer la démocratie

1. La société civile des Roms et des Gens du voyage doit passer d'un militantisme isolé à une unification stratégique de ses efforts. Alors que la bataille pour la démocratie se livre de plus en plus dans les discours publics et non pas dans les seules politiques, il est essentiel de nouer de larges alliances transnationales avec tout groupe promouvant un système dans lequel l'inclusion est la norme. L'intégration dans les mouvements de défense de la démocratie, de l'environnement et de la justice sociale garantit que les problèmes des Roms ne sont pas considérés comme marginaux, mais comme un test essentiel de la résilience démocratique européenne.
2. Pour passer de la consultation symbolique à l'influence réelle, les organisations de Roms et de Gens du voyage devraient s'efforcer d'intégrer leur expertise directement au sein des institutions. Cela suppose d'abandonner les rôles consultatifs bénévoles ou symboliques et de les remplacer par des détachements, des bourses d'études ou des emplois permanents au sein des administrations nationales et des organes européens. En embauchant des Roms et des Gens du voyage comme experts dans des domaines tels que le droit, l'IA et l'économie, les institutions peuvent faire en sorte que les expériences vécues soient prises en compte dans la conception et l'exécution des politiques publiques.

Protéger la démocratie

3. Les activités de plaidoyer doivent être fondées sur données robustes et sur des études menées par les communautés pour prouver la nature systémique de l'antitsiganisme structurel. En établissant une jurisprudence au moyen de poursuites stratégiques et de rapports fondés sur des données, la société civile peut dénoncer le racisme institutionnel dans l'administration publique entraînant des décisions locales discriminatoires, notamment en matière de logement et d'accès à la justice.
4. La société civile doit insister sur sa co-responsabilité dans le processus démocratique, et rejeter tout rôle qui est purement symbolique ou spécifique à un projet. Par conséquent, les experts issus des communautés de Roms et de Gens de voyage devraient participer à l'ensemble du cycle politique, depuis la définition des besoins et la prise de décisions initiales jusqu'à l'évaluation finale et au suivi. Lorsque les institutions ne remplissent pas leur mission, la société civile doit jouer le rôle de contre-pouvoir, en demandant aux gouvernements de respecter les normes

européennes et en veillant à ce que la participation aboutisse à un impact visible, et non pas à de la frustration et à de la méfiance.

Innover pour la démocratie

5. Alors que la démocratie entre dans l'ère numérique, la société civile des Roms et de Gens du voyage doit passer du statut de simple consommatrice à celui de critique et de fournisseuse de données. La création d'observatoires numériques des Roms et des Gens du voyage permettra à la communauté d'évaluer les performances des entreprises technologiques et des institutions publiques, notamment en documentant les biais algorithmiques, les discours de haine et les représentations erronées dans l'IA générative. La promotion de la production de contenus dans plusieurs langues et la création de plateformes numériques souveraines protégeront l'action communautaire des discours de haine extérieurs.