



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

GRANDE CHAMBRE

AFFAIRE ORŠUŠ ET AUTRES c. CROATIE

(Requête n° 15766/03)

ARRÊT

STRASBOURG

16 mars 2010

En l'affaire Oršuš et autres c. Croatie,

La Cour européenne des droits de l'homme, siégeant en une Grande Chambre composée de :

Jean-Paul Costa, *président*,
Nicolas Bratza,
Françoise Tulkens,
Josep Casadevall,
Karel Jungwiert,
Nina Vajić,
Anatoly Kovler,
Elisabeth Steiner,
Alvina Gyulumyan,
Renate Jaeger,
Egbert Myjer,
David Thór Björgvinsson,
Ineta Ziemele,
Isabelle Berro-Lefèvre,
Mirjana Lazarova Trajkovska,
Işıl Karakaş,
Nebojša Vučinić, *juges*,

ainsi que de Vincent Berger, *jurisconsulte*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil les 1^{er} avril 2009 et 27 janvier 2010,

Rend l'arrêt que voici, adopté à cette dernière date :

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 15766/03) dirigée contre la République de Croatie et dont quinze ressortissants de cet Etat (« les requérants ») ont saisi la Cour le 8 mai 2003 en vertu de l'article 34 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (« la Convention »).

2. Les requérants ont été représentés devant la Cour par le Centre européen des droits des Roms, dont le siège se trouve à Budapest, M^e L. Kušan, avocate à Ivanić-Grad, et M^e J. A. Goldston, du barreau de New York. Le gouvernement croate (« le Gouvernement ») a été représenté par son agent, M^{me} Š. Stažnik.

3. Les requérants alléguaient notamment que la durée de la procédure devant les autorités nationales avait été excessive et qu'ils avaient été privés du droit à l'instruction et avaient subi une discrimination dans la jouissance de ce droit en raison de leur race ou de leur origine ethnique.

4. La requête a été attribuée à la première section de la Cour (article 52 § 1 du règlement). Le 17 juillet 2008, une chambre de cette section, composée de Christos Rozakis, Nina Vajić, Khanlar Hajiyev, Dean Spielmann, Sverre Erik Jebens, Giorgio Malinverni et George Nicolaou, juges, et de Søren Nielsen, greffier de section, a conclu à l'unanimité à la violation de l'article 6 § 1 de la Convention à raison de la durée excessive de la procédure, et à la non-violation de l'article 2 du Protocole n° 1 pris isolément ou combiné avec l'article 14 de la Convention. La chambre a également constaté que le premier requérant avait retiré sa requête le 22 février 2007, et a donc décidé de ne pas poursuivre l'examen de la requête pour autant qu'elle concernait le premier requérant.

5. Le 13 octobre 2008, les requérants ont demandé, en vertu des articles 43 de la Convention et 73 du règlement, le renvoi de l'affaire devant la Grande Chambre. Le 1^{er} décembre 2008, le collège de la Grande Chambre a accueilli cette demande.

6. La composition de la Grande Chambre a été établie conformément aux dispositions des articles 27 §§ 2 et 3 de la Convention et 24 du règlement.

7. Tant les requérants que le Gouvernement ont déposé des observations sur la recevabilité et le fond de la requête. De plus, le gouvernement de la République slovaque, Interights et le Moniteur grec Helsinki ont soumis des observations en qualité de tiers intervenants.

8. Une audience s'est déroulée en public au Palais des droits de l'homme, à Strasbourg, le 1^{er} avril 2009 (article 59 § 3 du règlement).

Ont comparu :

– *pour le Gouvernement*

M ^{me} Š. STAŽNIK,	<i>agent,</i>
M. D. MARIČIĆ,	<i>coagent,</i>
M ^{mes} N. JAKIR,	
I. IVANIŠEVIĆ,	<i>conseillers ;</i>

– *pour les requérants*

M ^{es} L. KUŠAN, avocate,	
J.A. GOLDSTON, avocat,	<i>conseils,</i>
MM. A. DOBRUSHI,	
T. ALEXANDRIDIS,	<i>conseillers.</i>

La Cour a entendu en leurs déclarations M^e J. A. Goldston, M^e L. Kušan et M^{me} S. Stažnik.

EN FAIT

I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

9. Les requérants sont nés entre 1988 et 1994 et résident respectivement à Orehovica, Podturen et Trnovec. Leurs nom, date de naissance et lieu de résidence figurent dans l'annexe jointe au présent arrêt.

10. Durant leur scolarité, les requérants ont par moments fréquenté des classes séparées, uniquement composées d'enfants roms, à l'école primaire du village de Podturen pour neuf requérants (de la deuxième requérante au dixième requérant), et à l'école primaire du village de Macinec, dans le comté de Međimurje, pour cinq requérants (du onzième au quinzième d'entre eux). En Croatie, l'enseignement primaire comprend huit niveaux et l'école est obligatoire de sept à quinze ans. Les quatre premiers niveaux forment les petites classes ; chaque classe est dirigée par un professeur qui enseigne en principe toutes les matières. Les quatre derniers niveaux (de la cinquième à la huitième année) constituent les grandes classes où, en plus du professeur qui dirige la classe, d'autres professeurs enseignent différentes matières. Le programme suivi dans toutes les classes du primaire, y compris les classes réservées aux Roms fréquentées par les requérants, peut être réduit dans une proportion pouvant aller jusqu'à 30 % du programme normal complet.

A. Présentation générale des deux écoles primaires en question

1. L'école primaire de Podturen

11. La proportion d'enfants roms dans les petites classes (première à quatrième année) va de 33 à 36 %. Le nombre total d'enfants fréquentant l'école primaire de Podturen en 2001 était de 463, dont 47 d'origine rom. Il existait une classe réservée aux Roms composée de dix-sept élèves, les trente autres élèves roms fréquentant des classes mixtes.

12. En 2001, un programme préscolaire baptisé « petite école » (*Mala škola*) fut introduit à titre expérimental dans le campement de Lončarevo, à Podturen. Il s'adressait à une vingtaine d'enfants roms et était conçu pour les préparer à l'école primaire. Y participaient trois éducateurs ayant reçu auparavant une formation spéciale. Ce programme expérimental dura du 11 juin au 15 août 2001. Il est devenu permanent le 1^{er} décembre 2003. Il s'adresse habituellement à une vingtaine d'enfants roms âgés de trois à sept ans. Il est assuré par un éducateur et un assistant rom en collaboration avec l'école primaire de Podturen. Un test d'évaluation a été effectué à la fin de la période expérimentale du programme.

13. En décembre 2002, le ministère de l'Education et des Sports décida d'employer des assistants roms dans les écoles fréquentées par des élèves roms, de la première à la quatrième année. Un assistant rom travaillait toutefois déjà à l'école primaire de Podturen depuis septembre 2002. L'un de ces assistants, M. K.B., a formulé le 13 janvier 2009 la déclaration suivante :

« J'ai commencé à travailler à l'école primaire de Podturen en septembre 2002. A l'époque, il y avait deux classes de quatrième année. La classe 4 B n'était composée que d'élèves roms et il était très difficile d'y travailler parce que les enfants étaient agités et gênaient les cours. J'envisageai déjà de quitter l'école au bout de deux mois. A la demande des professeurs, j'apportais des invitations écrites aux parents ou je les invitais oralement à venir parler avec les professeurs à l'école. Certains parents se déplaçaient, mais souvent ils ne le faisaient pas et je devais retourner chez eux leur demander de venir. On passait beaucoup de temps à expliquer les mots de croate aux élèves parce que certains d'entre eux continuaient à parler romani et les professeurs ne les comprenaient pas. Je prévenais les élèves qu'il fallait fréquenter l'école régulièrement. Certains élèves quittaient la classe au milieu des cours ou manquaient des journées entières. J'aidais les élèves à faire leurs devoirs après l'école. J'aidais la direction de l'école à dresser la liste exacte des élèves de première année. Je ne travaille plus dans cette école. »

14. Depuis l'année scolaire 2003/2004, il n'y a plus de classes réservées aux Roms à l'école primaire de Podturen.

2. L'école primaire de Macinec

15. La proportion d'enfants roms dans les petites classes va de 57 à 75 %. Des classes réservées aux Roms sont formées dans les petites classes et seulement à titre exceptionnel dans les grandes classes. Dans les deux derniers niveaux (septième et huitième années), toutes les classes sont mixtes. Le nombre total d'élèves à l'école primaire de Macinec était en 2001 de 445, dont 194 Roms. Il y avait six classes réservées aux Roms comptant en tout 142 élèves, les 52 élèves roms restants fréquentant des classes mixtes.

16. Depuis 2003, des assistants roms sont en poste.

17. Un programme préscolaire « petite école » a été mis en place dans cet établissement en 2006.

B. Situation personnelle de chaque requérant

18. D'après les requérants, on leur a dit qu'ils devaient quitter l'école à l'âge de quinze ans. Les intéressés fournissent par ailleurs des statistiques montrant qu'au cours de l'année scolaire 2006/2007, 16 % des enfants roms âgés de quinze ans avaient terminé leurs études primaires, contre 91 % des enfants en âge de fréquenter le primaire dans le comté de Međimurje. Le taux d'élèves roms abandonnant leurs études sans avoir terminé le cycle primaire était de 84 %, chiffre 9,3 fois plus élevé que dans la population en

général. Pendant l'année 2005/2006, 73 enfants roms étaient inscrits en première année et cinq en huitième année.

19. Les informations relatives à chacun des requérants indiquées ci-dessous proviennent des dossiers scolaires officiels.

1. L'école primaire de Podturen

a) Le premier requérant

20. Par une lettre du 22 février 2007, le premier requérant a exprimé le souhait de retirer sa requête. Dans l'arrêt de chambre du 17 juillet 2008, la Cour a donc dit qu'elle n'examinerait pas la requête pour autant qu'elle concernait le premier requérant (paragraphe 4 ci-dessus).

b) La deuxième requérante

21. La deuxième requérante, Mirjana Oršuš, entra en première année du cycle primaire au début de l'année scolaire 1997/1998. Elle fréquenta cette année-là et la suivante une classe mixte mais sans passer dans la classe supérieure. Pendant les années scolaires 1999/2000 à 2002/2003, elle suivit les cours dans une classe réservée aux Roms. De 2003/2004 à 2005/2006, elle fréquenta une classe mixte. Au cours de l'année 2005/2006, elle redoubla la sixième année et ne réussit pas à passer dans la classe supérieure. Elle a ainsi échoué deux fois en première et en sixième années. Ses parents participèrent à trois des dix-sept réunions parents-professeurs organisées pendant sa scolarité primaire.

22. Elle suivit des cours de soutien en croate en quatrième année. De la première à la quatrième année, elle participa à des activités périscolaires en groupe mixte (c'est-à-dire un certain nombre d'activités différentes prévues pour le même groupe d'enfants) organisées par l'école. Elle quitta l'école en août 2006, à l'âge de quinze ans. Son carnet scolaire fait apparaître que sur l'ensemble de sa scolarité elle a manqué 100 heures de cours sans justification.

c) Le troisième requérant

23. Le troisième requérant, Gordan Oršuš, entra en première année du cycle primaire au début de l'année scolaire 1996/1997 et passa dans la classe supérieure. Cette année-là et la suivante, il fréquenta une classe réservée aux Roms. En 1998/1999 et 1999/2000, il se trouva dans une classe mixte puis, jusqu'à la fin de sa scolarité, dans une classe réservée aux Roms. Il réussit la quatrième année en 2002/2003. Il a ainsi échoué trois fois en deuxième année. Ses parents participèrent à deux des quinze réunions parents-professeurs organisées pendant sa scolarité primaire.

24. Il n'a pas bénéficié de cours de soutien en croate. De la première à la quatrième année, il participa à des activités périscolaires en groupe mixte organisées par l'école. Il quitta l'école en septembre 2003, à l'âge de quinze ans. Son carnet scolaire fait apparaître que sur l'ensemble de sa scolarité il a manqué 154 heures de cours sans justification.

25. Par la suite, il s'inscrivit en cours du soir au collège populaire de Čakovec, où il termina le cycle d'enseignement primaire.

d. Le quatrième requérant

26. Le quatrième requérant, Dejan Balog, entra en première année du cycle primaire au début de l'année scolaire 1996/1997. Les deux premières années il suivit les cours dans une classe réservée aux Roms et les deux années suivantes dans une classe mixte. De 2000/2001 à 2002/2003, il fréquenta une classe réservée aux Roms puis, de 2003/2004 à 2005/2006, une classe mixte. En 2005/2006, il redoubla la cinquième année et ne réussit pas à passer dans la classe supérieure. Il a ainsi échoué trois fois en deuxième année, une fois en quatrième année et deux fois en cinquième année. Ses parents participèrent à deux des onze réunions parents-professeurs organisées pendant sa scolarité primaire.

27. Il n'a pas bénéficié de cours de soutien en croate. De la première à la quatrième année, il participa à des activités périscolaires en groupe mixte organisées par l'école. Il quitta l'école en août 2006, à l'âge de quinze ans. Son carnet scolaire fait apparaître que sur l'ensemble de sa scolarité il a manqué 881 heures de cours sans justification.

28. Par la suite, il s'inscrivit en cinquième année aux cours du soir, mais il ne les suivit pas.

e) Le cinquième requérant

29. Le cinquième requérant, Siniša Balog, entra en première année du cycle primaire au début de l'année scolaire 1999/2000 et passa dans la classe supérieure. Au cours des années 1999/2000 à 2002/2003, il se trouva dans une classe réservée aux Roms, après quoi il fréquenta une classe mixte. En 2006/2007, il recommença la cinquième année pour la troisième fois et ne réussit pas à passer dans la classe supérieure. Il a ainsi échoué une fois en quatrième année et trois fois en cinquième année. Ses parents participèrent à une des onze réunions parents-professeurs organisées pendant sa scolarité primaire.

30. Il n'a pas bénéficié de cours de soutien en croate. De la première à la quatrième année, il participa à des activités périscolaires en groupe mixte organisées par l'école. Il quitta l'école en 2008, à l'âge de quinze ans. Son carnet scolaire fait apparaître que sur l'ensemble de sa scolarité il a manqué 1 304 heures de cours sans justification. En octobre 2006, les autorités scolaires écrivirent au centre d'aide sociale compétent pour l'informer du manque d'assiduité du requérant.

f) La sixième requérante

31. La sixième requérante, Manuela Kalanjoš, entra en première année du cycle primaire au début de l'année scolaire 1996/1997 dans une classe réservée aux Roms. Les deux années suivantes, elle fréquenta une classe mixte. De 1999/2000 à 2002/2003, elle se trouva dans une classe réservée aux Roms et réussit la quatrième année, après quoi elle fréquenta une classe mixte. A compter de février 2003, elle suivit pendant le reste de sa scolarité un programme adapté au motif qu'un comité d'experts – la commission d'évaluation des aptitudes psycho-physiques des enfants (*Povjerenstvo za utvrđivanje psihofizičkog stanja djeteta*) – avait établi qu'elle avait des difficultés de développement. En 2004/2005, elle redoubla la cinquième année et ne réussit pas à passer dans la classe supérieure. Elle a ainsi échoué trois fois en première année et deux fois en cinquième année. Ses parents participèrent à trois des onze réunions parents-professeurs organisées pendant sa scolarité primaire.

32. Elle bénéficia de cours de soutien en croate en troisième année. De la première à la quatrième année, elle participa à des activités périscolaires en groupe mixte organisées par l'école. Elle quitta l'école en août 2005, à l'âge de quinze ans. Son carnet scolaire fait apparaître que sur l'ensemble de sa scolarité elle a manqué 297 heures de cours sans justification.

33. Par la suite, elle s'inscrivit en cinquième année aux cours du soir, mais elle ne les suivit pas.

g) Le septième requérant

34. Le septième requérant, Josip Oršuš, entra en première année du cycle primaire au début de l'année scolaire 1999/2000 et fréquenta une classe réservée aux Roms jusqu'à l'année 2002/2003 comprise, après quoi il alla dans une classe mixte. A compter de mai 2002, il suivit pendant le reste de sa scolarité un programme adapté au motif qu'un comité d'experts – la commission d'évaluation des aptitudes psycho-physiques des enfants (*Komisija za utvrđivanje psihofizičke sposobnosti djece*) – avait établi qu'il présentait des difficultés de développement. Il redoubla la sixième année en 2007/2008 et ne réussit pas à passer dans la classe supérieure. Il a ainsi échoué deux fois en cinquième et en sixième années. Ses parents participèrent à deux des quinze réunions parents-professeurs organisées pendant sa scolarité primaire.

35. Il bénéficia de cours de soutien en croate en troisième année, en 2001/2002. De la première à la quatrième année, il participa à des activités périscolaires en groupe mixte organisées par l'école. Il quitta l'école en février 2008, à l'âge de quinze ans. Son carnet scolaire fait apparaître que sur l'ensemble de sa scolarité il a manqué 574 heures de cours sans justification.

h) La huitième requérante

36. La huitième requérante, Biljana Oršuš, entra en première année du cycle primaire au début de l'année scolaire 1996/1997 et fréquenta une classe réservée aux Roms pendant les trois premières années scolaires, après quoi elle se trouva dans une classe mixte pendant deux ans. Le 28 décembre 2000, la direction du comté de Međimurje chargée de l'instruction, de la culture, de l'information, du sport et de la culture technique (*Ured za prosvjetu, kulturu, informiranje, šport i tehničku kulturu Međimurske Županije*) décida qu'elle devait suivre un programme adapté pendant le reste de sa scolarité au motif qu'un comité d'experts – la commission d'évaluation des aptitudes psycho-physiques des enfants – avait établi qu'elle présentait de faibles capacités intellectuelles et des difficultés de concentration et souffrait de négligence sur le plan socio-pédagogique. La commission constata également qu'elle avait besoin de suivre un traitement auprès du centre d'aide sociale compétent. En 2001/2002 et 2002/2003, elle fréquenta une classe réservée aux Roms et réussit la quatrième année. Au cours des deux années suivantes, elle fréquenta une classe mixte, redoubla la cinquième année et ne réussit pas à passer dans la classe supérieure. Elle a ainsi échoué trois fois en troisième année et deux fois en cinquième année. Ses parents participèrent à trois des sept réunions parents-professeurs organisées pendant sa scolarité primaire.

37. Elle bénéficia de cours de soutien en croate en troisième année, en 2001/2002. Elle participa à des activités périscolaires en groupe mixte organisées par l'école. Elle quitta l'école en août 2005, à l'âge de quinze ans. Son carnet scolaire fait apparaître que sur l'ensemble de sa scolarité elle a manqué 1 533 heures de cours sans justification.

i) La neuvième requérante

38. La neuvième requérante, Smiljana Oršuš, entra en première année du cycle primaire au début de l'année scolaire 1999/2000 et fréquenta une classe réservée aux Roms jusqu'à l'année 2002/2003 comprise, après quoi elle alla dans une classe mixte. En 2006/2007, elle recommença la cinquième année pour la troisième fois et ne réussit pas à passer dans la classe supérieure. Elle a ainsi échoué une fois en quatrième année et trois fois en cinquième année. Ses parents participèrent à trois des onze réunions parents-professeurs organisées pendant sa scolarité primaire.

39. Elle bénéficia de cours de soutien en croate en troisième année, en 2001/2002. De la première à la quatrième année, elle participa à des activités périscolaires en groupe mixte organisées par l'école. Elle quitta l'école en août 2007, à l'âge de quinze ans. Son carnet scolaire fait apparaître que sur l'ensemble de sa scolarité elle a manqué 107 heures de cours sans justification.

j) Le dixième requérant

40. Le dixième requérant, Branko Oršuš, entra en première année du cycle primaire au début de l'année scolaire 1997/1998 et fréquenta une classe mixte pendant les deux premières années. De 1999/2000 à 2002/2003, il se trouva dans une classe réservée aux Roms, après quoi il alla dans une classe mixte. Le 23 février 2005, la direction des services sociaux du comté de Međimurje décida qu'il devait suivre un programme adapté pendant le reste de sa scolarité au motif qu'un comité d'experts – la commission d'évaluation psycho-physique de l'enfance – avait établi qu'il présentait des difficultés de développement. En 2005/2006, il échoua en sixième année. Il a ainsi échoué deux fois en première année et une fois en quatrième et en sixième années. Ses parents participèrent à une des onze réunions parents-professeurs organisées pendant sa scolarité primaire.

41. Il bénéficia de cours de soutien en croate en troisième année, en 2001/2002. Il participa à des activités périscolaires en groupe mixte organisées par l'école. Il quitta l'école en août 2006, à l'âge de quinze ans. Son carnet scolaire fait apparaître que sur l'ensemble de sa scolarité il a manqué 664 heures de cours sans justification.

2. L'école primaire de Macinec**a) Le onzième requérant**

42. Le onzième requérant, Jasmin Bogdan, entra en première année du cycle primaire au début de l'année scolaire 1997/1998. Les tests préliminaires effectués avant son affectation à une classe montrèrent qu'il ne comprenait pas le croate. Il obtint 15 points sur 97, soit 15,5 %. Il fut donc affecté à une classe réservée aux Roms et fréquenta ce type de classe pendant toute sa scolarité. En 2004/2005, il redoubla la cinquième année et ne réussit pas à passer dans la classe supérieure. Il a ainsi échoué une fois en première et quatrième années et deux fois en cinquième année. Ses parents ne participèrent à aucune des vingt-quatre réunions parents-professeurs organisées pendant sa scolarité primaire.

43. Il bénéficia de cours de soutien en croate en troisième année, en 2001/2002. Il quitta l'école en août 2005, à l'âge de quinze ans. Son carnet scolaire fait apparaître que sur l'ensemble de sa scolarité il a manqué 1 057 heures de cours sans justification.

b) Le douzième requérant

44. Le douzième requérant, Josip Bogdan, entra en première année du cycle primaire au début de l'année scolaire 1999/2000. Les tests préliminaires effectués avant son affectation à une classe montrèrent qu'il ne comprenait pas le croate. Il obtint 8 points sur 97, soit 8,25 %. Il fut donc affecté à une classe réservée aux Roms et fréquenta ce type de classe pendant toute sa scolarité. En 2006/2007, il redoubla la troisième année et

ne réussit pas à passer dans la classe supérieure. Il a ainsi échoué une fois en première année, trois fois en deuxième année et deux fois en troisième année. Ses parents ne participèrent à aucune des trente-sept réunions parents-professeurs organisées pendant sa scolarité primaire.

45. Il bénéficia de cours de soutien en croate en première, deuxième et troisième années. En deuxième année, il participa à un groupe de danse et, en troisième année, à une chorale. Il quitta l'école en août 2007, à l'âge de quinze ans. Son carnet scolaire fait apparaître que sur l'ensemble de sa scolarité il a manqué 1 621 heures de cours sans justification.

c) La treizième requérante

46. La treizième requérante, Dijana Oršuš, entra en première année du cycle primaire au début de l'année scolaire 2000/2001. Les tests préliminaires effectués avant son affectation à une classe montrèrent qu'elle avait une mauvaise connaissance du croate. Elle obtint 26 points sur 97, soit 26,8 %. Elle fut donc affectée à une classe réservée aux Roms et fréquenta ce type de classe pendant toute sa scolarité. En 2007/2008, elle réussit la cinquième année. Elle a ainsi échoué deux fois en première année et une fois en deuxième année. Ses parents participèrent à six des trente-deux réunions parents-professeurs organisées pendant sa scolarité primaire.

47. Elle bénéficia de cours de soutien en croate en première année. En première année, elle participa à des activités périscolaires en groupe mixte et, en cinquième année, à une chorale. Elle quitta l'école en août 2008, à l'âge de quinze ans. Son carnet scolaire fait apparaître que sur l'ensemble de sa scolarité elle a manqué 522 heures de cours sans justification.

d) Le quatorzième requérant

48. Le quatorzième requérant, Dejan Oršuš, entra en première année du cycle primaire au début de l'année scolaire 1999/2000. Les tests préliminaires effectués avant son affectation à une classe montrèrent qu'il ne comprenait pas le croate. Il obtint 15 points sur 97, soit 15,5 %. Il fut donc affecté à une classe réservée aux Roms et fréquenta ce type de classe pendant toute sa scolarité. Il réussit la troisième année en 2005/2006. Il a ainsi échoué trois fois en première année et une fois en troisième année. Ses parents participèrent à cinq des vingt-huit réunions parents-professeurs organisées pendant sa scolarité primaire.

49. Il bénéficia de cours de soutien en croate en première année. Il quitta l'école en août 2006, à l'âge de quinze ans. Son carnet scolaire fait apparaître que sur l'ensemble de sa scolarité il a manqué 1 033 heures de cours sans justification.

e) La quinzième requérante

50. La quinzième requérante, Danijela Kalanjoš, entra en première année du cycle primaire au début de l'année scolaire 2000/2001. Les tests préliminaires effectués avant son affectation à une classe montrèrent qu'elle avait une faible connaissance du croate. Elle obtint 37 points sur 97, soit 38,14 %. Elle fut donc affectée à une classe réservée aux Roms et fréquenta ce type de classe pendant toute sa scolarité. Elle réussit la cinquième année en 2007/2008. Elle a ainsi échoué deux fois en première année et une fois en deuxième année. Ses parents participèrent à deux des vingt et une réunions parents-professeurs organisées pendant sa scolarité primaire.

51. Elle bénéficia de cours de soutien en croate en première année. En première année, elle participa à des activités périscolaires en groupe mixte, en deuxième année fit de la danse, en troisième année des travaux manuels et, en cinquième année, elle participa à une chorale. Elle quitta l'école en août 2008, à l'âge de quinze ans. Son carnet scolaire fait apparaître que sur l'ensemble de sa scolarité elle a manqué 238 heures de cours sans justification.

C. Procédure devant les juridictions nationales

52. Le 19 avril 2002, les requérants engagèrent une action en vertu de l'article 67 de la loi sur les litiges administratifs devant le tribunal municipal de Čakovec (*Općinski sud u Čakovcu*) contre les écoles primaires susmentionnées et l'école primaire de Kuršanec, l'Etat et le comté de Međimurje (« les défendeurs »). Ils soutenaient que l'enseignement dispensé dans les écoles en question dans les classes réservées aux Roms était d'un volume et d'une portée très réduits par rapport au programme officiel. Ils alléguèrent que la situation décrite constituait une discrimination raciale et violait leur droit à l'instruction ainsi que leur droit de ne pas subir de traitements inhumains et dégradants. Ils priaient le tribunal d'ordonner aux défendeurs de s'abstenir à l'avenir de pareil comportement.

53. Les requérants produisirent aussi les résultats d'une étude psychologique menée sur des enfants roms fréquentant des classes réservées aux Roms à Međimurje immédiatement avant qu'ils n'engagent leur action et d'où il ressortait que :

- la plupart de ces enfants n'avaient jamais eu d'enfant non rom pour ami,
- 86,9 % exprimaient le souhait d'avoir un enfant non rom pour ami,
- 84,5 % exprimaient le souhait de fréquenter une classe mixte,
- 89 % déclaraient qu'ils ne se sentaient pas acceptés à l'école,
- 92 % déclaraient que les enfants roms et les enfants non roms ne jouaient pas ensemble.

En outre, le rapport affirmait qu'une éducation séparée entraînait un préjudice émotionnel et psychologique chez les enfants roms car cela affaiblissait leur amour-propre et leur respect d'eux-mêmes et qu'ils avaient

dès lors du mal à se former une identité. Les classes séparées étaient considérées comme un obstacle à l'établissement de relations sociales entre les enfants roms et les enfants non roms.

54. Les défendeurs soumièrent tous des réponses aux arguments des requérants ; ils arguaient qu'il n'y avait aucune discrimination à l'égard des enfants roms et que les élèves inscrits à l'école étaient tous traités sur un pied d'égalité. Ils expliquaient que tous les élèves entraient à l'école après qu'un comité (comprenant un médecin, un psychologue, un conseiller pédagogique (*pedagog*), un psychomotricien et un professeur) eut exprimé l'avis que l'enfant était physiquement et mentalement apte à suivre une scolarité. Dans chaque école, les classes étaient constituées en fonction des besoins de la classe, du nombre d'élèves, etc. En particulier, il était important de former les classes de telle sorte que tous les élèves pussent travailler dans un environnement stimulant.

55. De plus, les défendeurs observaient que les élèves d'origine rom étaient regroupés non pas en raison de leur origine ethnique mais parce que, bien souvent, ils ne parlaient pas correctement le croate et avaient besoin de plus d'exercices et de répétitions pour maîtriser les matières enseignées. Enfin, ils soutenaient que les élèves roms recevaient un enseignement de même qualité que les autres élèves car le programme qu'ils suivaient n'était pas différent de celui prévu par les textes de loi.

56. Le 26 septembre 2002, le tribunal municipal de Čakovec débouta les requérants et accueillit l'argument présenté par les défendeurs selon lequel les élèves roms étaient pour la plupart placés dans des classes séparées pour la raison qu'ils ne parlaient pas couramment le croate. En conséquence, le tribunal dit que cette pratique n'était pas contraire à la loi et que les requérants n'avaient pas étayé leurs allégations de discrimination raciale. Enfin, il conclut que les requérants n'avaient pas non plus réussi à établir que, comme ils l'alléguaient, le programme suivi dans les classes réservées aux Roms était différent de celui appliqué dans les autres classes.

57. Le 17 octobre 2002, les requérants firent appel du jugement de première instance au motif qu'il était arbitraire et contenait des contradictions.

58. Le 14 novembre 2002, le tribunal du comté de Čakovec (*Županijski sud u Čakovcu*) débouta les requérants et confirma le raisonnement suivi dans la décision de première instance.

59. Le 19 décembre 2002, les requérants saisirent la Cour constitutionnelle (*Ustavni sud Republike Hrvatske*) en vertu de l'article 62 de la loi constitutionnelle sur la Cour constitutionnelle. Ils exposaient dans leur recours les mêmes arguments que précédemment et invoquaient les dispositions pertinentes de la Constitution et de la Convention.

60. Le 3 novembre 2003, l'avocat des requérants présenta à la Cour constitutionnelle une demande en vue de faire accélérer la procédure. Le 7 février 2007, la Cour constitutionnelle rejeta le recours des intéressés par

la décision n° U-III-3138/2002, publiée au *Journal officiel* n° 22 du 26 février 2007. Les passages pertinents de cette décision se lisent ainsi :

« Le tribunal de première instance a établi dans le jugement attaqué que le critère de composition des classes dans les écoles primaires défenderesses était la connaissance de la langue croate et non l'origine ethnique des élèves. Le tribunal [de première instance] a considéré que les plaignants n'avaient pas étayé leur allégation selon laquelle ils avaient été placés dans leur classe en raison de leur origine raciale et ethnique. Le tribunal [de première instance] a souligné que les plaignants s'étaient appuyés exclusivement sur le rapport d'activité du médiateur pour l'année 2000. Or le médiateur a indiqué dans sa déposition que la partie du rapport relative à l'éducation des Roms était peu judicieuse car tous les faits pertinents n'y étaient pas établis.

Le tribunal de première instance s'est fondé sur l'article 27 § 1 de la loi sur l'enseignement primaire (...) qui dispose que l'enseignement dans les écoles primaires se fait en langue croate et au moyen de l'alphabet latin, et a considéré que le manque de connaissance de la langue croate constituait un obstacle objectif empêchant de respecter les exigences du programme, comme cela ressort aussi des conclusions d'une étude menée pour les besoins du Comité Helsinki croate. Le tribunal [de première instance] a dit :

« Si l'on veut respecter les objectifs de l'enseignement primaire, il faut que les élèves qui entrent en première année du primaire connaissent la langue croate afin d'être en mesure de suivre les cours. Il est donc logique que les classes où se trouvent des enfants ne connaissant pas la langue croate demandent aux enseignants des efforts et un investissement plus grands, notamment pour enseigner le croate. »

Le tribunal de première instance a jugé que les défendeurs n'avaient pas enfreint la loi en ne changeant pas la composition des classes une fois celle-ci établie, le transfert d'élèves d'une classe à l'autre n'étant autorisé qu'à titre exceptionnel. Le tribunal [de première instance] a considéré que cette façon de procéder respectait l'intégrité de la classe et son unité dans les niveaux supérieurs.

Le tribunal [de première instance] a considéré qu'il fallait constituer les classes de manière à mettre en place des conditions favorisant une approche égale envers tous les élèves conformément au programme, ce qui ne peut être le cas que lorsqu'une classe est composée d'un groupe permanent d'élèves ayant approximativement le même âge et le même niveau de connaissances.

Par ailleurs, le tribunal [de première instance] a estimé que les plaignants n'avaient pas prouvé leur affirmation selon laquelle (...) ils suivaient un programme beaucoup moins étoffé que celui fixé pour les écoles primaires par le ministère de l'Education et des Sports le 16 juin 1999. Le tribunal [de première instance] a jugé que cette affirmation des plaignants reposait sur le rapport du médiateur. Or celui-ci a déclaré dans sa déposition qu'il ne savait pas comment il avait été établi que l'enseignement dispensé dans les classes réservées aux Roms suivait prétendument un programme spécial.

Le tribunal [de première instance] a établi que l'enseignement dispensé dans les classes respectives des plaignants et dans les autres classes de même niveau suivait un programme identique. La seule exception est l'école primaire de Kuršanec, où il y a eu quelques écarts par rapport au programme mais où le tribunal [de première instance] a jugé ces écarts acceptables puisqu'ils s'étaient produits (...) en début d'année en raison du faible nombre d'élèves présents.

Après avoir établi que les plaignants n'avaient pas été placés dans leur classe en raison de leur origine raciale et ethnique et que le programme était identique dans toutes les classes de même niveau, le tribunal de première instance a rejeté l'action des plaignants.

(...)

Le raisonnement du tribunal de première instance (...) fait apparaître que les écoles primaires défenderesses ont répondu aux allégations des plaignants de la manière suivante :

« Les [écoles défenderesses] inscrivent en première année les enfants jugés psychologiquement et physiquement aptes à suivre l'enseignement primaire par un comité composé d'un médecin, un psychologue, un conseiller pédagogique [*pedagog*], un psychomotricien et un professeur. Elles n'inscrivent pas les enfants croates ou les enfants roms en tant que tels, mais les enfants jugés par ce comité aptes physiquement et psychologiquement à entrer à l'école primaire. (...) Les écoles primaires défenderesses soutiennent que le premier obstacle sur lequel butent les enfants roms au cours des tests psychologiques est leur manque de connaissance de la langue croate, tant au niveau de l'expression que de la compréhension. Pour ce qui est de leur maturité émotionnelle, ces enfants ont pour la plupart des difficultés à canaliser leurs émotions. Sur le plan social, les enfants d'origine rom ne maîtrisent pas les bases de l'hygiène corporelle et ne savent pas s'habiller, nouer des lacets ou fermer des boutons, et il leur faut beaucoup de temps pour acquérir ces compétences. (...) Il est donc difficile de constituer des classes où tous les enfants soient suffisamment motivés, ce qui est l'une des obligations dans les écoles primaires. Il y a des classes composées d'élèves n'ayant pas besoin de cours de soutien pour suivre le programme et des classes composées d'élèves qui requièrent plus de travail et d'assistance de la part des professeurs afin d'acquérir les [compétences] qu'ils ne maîtrisent pas du fait qu'ils viennent d'un milieu socialement défavorisé. (...) »

Le même jugement cite ensuite le témoignage de M.P.-P., conseiller pédagogique et psychologue à l'école primaire de Mačinec, datant du 12 décembre 2001 (...) :

« Avant l'entrée à l'école, le comité interroge les enfants afin de déterminer s'ils possèdent les compétences nécessaires pour suivre les cours. Les classes sont généralement formées selon la courbe de Gauss, de sorte que la majorité des élèves de chaque classe soient des élèves moyens et que seule une minorité soit en-dessous ou au-dessus de la moyenne. (...) Toutefois, dans une situation où 70 % de la population ne parle pas croate, il faut adopter une approche différente afin de former des classes composées uniquement d'enfants qui ne parlent pas cette langue, car la première tâche du professeur est en ce cas d'enseigner la langue aux enfants. »

Ce qui précède montre que la répartition des élèves dans les classes se fonde sur les compétences et besoins de chaque enfant. L'approche est individualisée et menée conformément aux normes professionnelles et pédagogiques. Ainsi, la Cour constitutionnelle juge correcte l'approche suivie car la responsabilité de déterminer à quelles classes il convient d'affecter des enfants est confiée uniquement à des experts qualifiés notamment dans les domaines de la pédagogie, de la psychologie scolaire et de la psychomotricité.

La Cour constitutionnelle n'a aucune raison de remettre en cause les conclusions et avis des comités compétents, composés de médecins, psychologues, conseillers

pédagogiques [*pedagog*], psychomotriciens et professeurs, qui ont en l'espèce considéré que les plaignants devaient être placés dans des classes séparées.

Aucun des faits soumis à la Cour constitutionnelle ne conduit à conclure que le placement des plaignants dans des classes séparées était motivé par leur origine raciale ou ethnique ou fondé sur ce critère.

La Cour constitutionnelle considère que leur placement visait un but légitime, à savoir l'ajustement nécessaire du système d'enseignement primaire aux compétences et besoins des plaignants, et que le facteur décisif en la matière fut leur absence de connaissance ou leur connaissance insuffisante du croate, langue dans laquelle l'enseignement est dispensé.

Les classes séparées n'ont pas été créées dans un but de ségrégation raciale à l'entrée à l'école primaire mais pour pouvoir offrir aux enfants des cours de soutien en croate et effacer les conséquences découlant du fait qu'ils ont grandi dans un milieu défavorisé.

Il est particulièrement important de souligner que les statistiques sur le nombre d'enfants roms scolarisés dans des classes séparées au cours de l'année scolaire 2001/2002 (...) ne sont pas en elles-mêmes suffisantes pour conclure que la pratique des défendeurs est discriminatoire (voir aussi les arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme *Hugh Jordan c. Royaume-Uni*, n° 24746/94, § 154, 4 mai 2001, et *D.H. et autres c. République tchèque*, n° 57325/00, § 46, 7 février 2006).

D'ailleurs, les plaignants eux-mêmes indiquent dans leur recours constitutionnel que 40,93 % des enfants roms du comté de Medimurje étaient placés dans des classes ordinaires au cours de l'année scolaire 2001/2002, ce qui tend à conforter la conclusion de la Cour constitutionnelle selon laquelle il n'y a pas lieu de douter que les écoles primaires défenderesses et les comités d'experts ont procédé de manière correcte.

(...)

Dans leur recours constitutionnel, les plaignants soulignent de plus que « même si le manque de connaissance de la langue croate à l'entrée en première année constitue un problème, ce n'est plus le cas dans les classes supérieures ». Ils estiment donc que leurs droits ont été méconnus par la conclusion des tribunaux selon laquelle il était justifié de maintenir des classes séparées [réservées aux Roms] dans les niveaux supérieurs afin de préserver la stabilité de la composition des classes. Les plaignants soutiennent qu'il n'aurait pas fallu faire passer la stabilité d'une classe avant leurs droits constitutionnels, le multiculturalisme et l'égalité nationale.

La Cour constitutionnelle accueille les arguments des plaignants à cet égard.

Alors qu'elle juge correcte et acceptable la conclusion des tribunaux selon laquelle le manque de connaissance du croate constitue un obstacle objectif justifiant la formation de classes séparées pour les enfants qui ne parlent pas du tout cette langue ou la parlent mal à leur entrée à l'école (...) vu les circonstances particulières de la présente cause, elle ne peut accepter la conclusion suivante du tribunal de première instance :

« De plus, l'intégrité et l'unité des classes sont préservées dans les niveaux supérieurs. Ainsi, le transfert d'enfants d'une classe à l'autre ne se produit qu'exceptionnellement et dans des cas justifiés (...) et ce parce qu'une classe forme un tout homogène et que le transfert d'enfants d'une classe à une autre créerait des tensions. (...) La continuité d'un groupe constitue une condition préalable à la formation d'un esprit collectif (...) »

En conséquence, la Cour constitutionnelle ne peut accepter la position suivante exprimée par la cour d'appel :

« Les classes sont constituées au moment où les enfants entrent en première année à l'école et non pas chaque année, et leur composition ne change qu'exceptionnellement. Elles finissent par former un tout stable qui favorise un travail de meilleure qualité ; il ne se justifie pas, sur le plan pédagogique, d'en changer la composition. C'est pourquoi la cour d'appel, comme le tribunal de première instance, conclut que le maintien de la composition des classes n'a pas été contraire à la loi. »

Ce point de vue aurait été acceptable si les juridictions qui l'ont exprimé s'étaient référées à la situation habituelle prévalant en matière d'affectation des élèves aux grandes classes du primaire, c'est-à-dire lorsqu'il n'est pas objectivement nécessaire d'adopter des mesures spéciales telles que la formation de classes séparées pour les enfants ayant une connaissance insuffisante du croate.

Vu les circonstances de l'espèce, la Cour constitutionnelle estime qu'il n'est en principe objectivement et raisonnablement justifié de conserver des classes séparées pour les dernières années du primaire que pour les élèves qui n'ont pas atteint un niveau suffisant en croate pour suivre correctement le programme des classes ordinaires. (...)

Il n'existe en revanche aucun motif objectif ou raisonnable de ne pas transférer dans une classe ordinaire un élève qui a atteint une très bonne connaissance du croate dans les petites classes du primaire ainsi qu'une bonne maîtrise du programme scolaire.

(...)

Cantonner un tel élève dans une classe séparée contre son gré (...) pour des motifs étrangers à ses besoins et compétences serait inacceptable du point de vue constitutionnel, eu égard au principe d'égalité devant la loi consacré par l'article 14 § 2 de la Constitution.

(...)

(...) un recours constitutionnel est un instrument constitutionnel particulier destiné à protéger un sujet de droit dont une liberté ou un droit fondamental garanti par la Constitution a été méconnu par un acte individuel d'un organe de l'Etat ou d'un organisme public qui a statué sur ses droits et obligations.

Le présent recours constitutionnel est dirigé contre des jugements relatifs à l'année scolaire 2001/2002. Toutefois, aucun des plaignants n'allègue qu'il a été au cours de cette année-là scolarisé dans une classe de niveau supérieur séparée [réservée aux Roms] ou personnellement touché ou concerné par la pratique dénoncée (...)

Bien que cela ne concerne la situation juridique personnelle d'aucun des plaignants (...), s'agissant du grief général formulé par ceux-ci au sujet du maintien de classes réservées aux Roms dans les niveaux supérieurs du primaire, la Cour constitutionnelle a examiné la question suivante :

– le maintien de classes réservées aux Roms dans les niveaux supérieurs du primaire (...) tient-il à la volonté des défendeurs d'établir une discrimination à l'encontre de ces élèves sur la base de leur origine raciale ou ethnique ?

(...) aucun des faits soumis à la Cour constitutionnelle ne permet de conclure que la pratique (...) des défendeurs visait à une discrimination à l'encontre des élèves roms fondée sur leur origine raciale ou ethnique.

(...)

Les plaignants dénoncent en outre une violation de leur droit à l'instruction au motif que l'enseignement organisé dans ces classes était plus réduit en volume et en portée que ce qui est prévu par le programme des écoles primaires adopté par le ministère de l'Education et des Sports le 16 juin 1999. Ils estiment que « leur placement dans des classes réservées aux Roms appliquant un programme inférieur crée une stigmatisation à leur égard en les faisant passer pour différents, stupides, intellectuellement inférieurs et pour des enfants devant être séparés des enfants normaux afin de ne pas avoir une mauvaise influence sur eux. Leur programme étant réduit et simplifié de façon significative, leurs chances de poursuivre leurs études ou de s'inscrire dans l'enseignement secondaire ainsi que leurs possibilités d'emploi ou leurs perspectives de progression seraient plus faibles (...) ».

Après avoir étudié l'ensemble du dossier, la Cour constitutionnelle juge les allégations ci-dessus infondées. Le dossier, qui comprend le jugement de première instance (...), montre que l'allégation selon laquelle le programme suivi dans les classes réservées aux Roms est inférieur n'est pas exacte. La Cour constitutionnelle n'a aucune raison de remettre en cause les faits établis par le tribunal compétent.

La différence qui pourrait éventuellement exister entre les programmes suivis dans les différentes classes de même niveau pour des raisons objectives (par exemple le faible taux de présence à l'école primaire de Kuršanec où, au premier trimestre de l'année 2001/2002, les élèves des classes 1 c, 1 d, 2 b et 2 c ont manqué 4 702 heures de cours au total, dont 4 170 sans justification) n'est pas contraire à l'exigence voulant que le programme soit identique dans toutes les classes de même niveau.

La Cour constitutionnelle est dans l'obligation de signaler que ni la Constitution ni la Convention ne contiennent d'exigences particulières concernant les programmes scolaires ou leur mise en œuvre. La Constitution et la Convention garantissent avant tout un droit d'accès aux établissements d'enseignement existant dans un Etat donné ainsi qu'un droit effectif à l'instruction, soit, en d'autres termes, un droit égal pour chaque personne d'obtenir la reconnaissance officielle des études qu'elle a accomplies (la Cour européenne des droits de l'homme a exprimé un avis similaire dans *Affaire « relative à certains aspects du régime linguistique de l'enseignement en Belgique »*). (...)

(...) la Cour constitutionnelle juge que les éléments de preuve soumis dans le cadre de la présente affaire sont insuffisants pour montrer au-delà de tout doute que les plaignants ont dû suivre un programme scolaire d'ampleur réduite. (...)

Partant, la Cour constitutionnelle considère que l'affirmation des plaignants selon laquelle ils ont fait l'objet d'une stigmatisation constitue un jugement de valeur subjectif dénué de justification raisonnable. Elle n'aperçoit aucun fait de nature à étayer l'argument des plaignants selon lequel la source de la stigmatisation à leur égard serait un programme réduit qui amoindrirait leurs chances de poursuivre leurs études, et rejette donc cet argument au motif qu'il est arbitraire. Les organes compétents de la République de Croatie reconnaissent le niveau d'études atteint par une personne indépendamment de son origine raciale ou ethnique. A cet égard, tous les individus sont égaux devant la loi et bénéficient de chances égales de progression selon leurs capacités. »

II. LE DROIT INTERNE PERTINENT

A. La Constitution

61. L'article 14 de la Constitution dispose :

« Toute personne en République de Croatie jouit des droits et libertés, quels que soient sa race, sa couleur, son sexe, sa langue, sa religion, ses opinions politiques ou autres, son origine nationale ou sociale, sa fortune, sa naissance, son éducation, sa situation sociale ou toute autre caractéristique.

Tous les individus sont égaux devant la loi. »

B. La loi constitutionnelle sur la Cour constitutionnelle

62. La partie pertinente de l'article 62 de la loi constitutionnelle sur la Cour constitutionnelle (*Ustavni zakon o Ustavnom sudu Republike Hrvatske*, *Journal officiel* n° 49/2002 du 3 mai 2002) est ainsi libellée :

« 1. Toute personne peut saisir la Cour constitutionnelle d'un recours constitutionnel si elle estime que l'acte individuel d'un organe de l'Etat, d'une collectivité locale ou régionale, ou d'une personne morale détentrice de l'autorité publique qui a statué sur ses droits et obligations ou sur un soupçon ou une accusation relatifs à un acte criminel, a entraîné dans son chef une violation des droits de l'homme ou des libertés fondamentales ou du droit à des collectivités locales et régionales garanti par la Constitution (ci-après « droit constitutionnel ») (...)

2. S'il existe une autre voie de droit pour dénoncer la violation du droit constitutionnel [litigieuse], il est nécessaire de s'en prévaloir avant d'introduire un recours constitutionnel.

3. Dans les cas où sont autorisés les actions administratives ou, dans les procédures civiles et non contentieuses, les recours sur des points de droit, il n'y a épuisement des recours qu'après que la décision sur ces voies de droit a été rendue. »

C. La loi sur les litiges administratifs

63. L'article 67 de la loi sur les litiges administratifs (*Zakon o upravnim sporovima*, *Journal officiel* n^{os} 53/1991, 9/1992 et 77/1992) prévoit une procédure spéciale pour la protection des droits et libertés constitutionnels contre les actes illégaux de fonctionnaires et dispose notamment qu'une action peut être engagée si les conditions suivantes sont remplies : a) une action illégale a déjà eu lieu, b) pareille action est l'œuvre d'un fonctionnaire/organe/service gouvernemental ou d'une autre personne morale, c) l'action a provoqué la violation d'un ou de plusieurs des droits constitutionnels du plaignant, et d) l'ordre juridique croate ne prévoit aucune autre voie de recours.

D. La loi sur l'enseignement primaire

64. Les dispositions pertinentes de la loi sur l'enseignement primaire (*Zakon o osnovnom školstvu*, *Journal officiel* n^{os} 59/1990, 26/1993, 27/1993, 29/1994, 7/1996, 59/2001, 114/2001 et 76/2005) se lisent ainsi :

Article 2

« L'enseignement primaire a pour but de permettre à l'élève d'acquérir les connaissances, compétences, points de vue et habitudes nécessaires pour vivre et travailler ou pour poursuivre des études.

Toute école doit veiller au développement continu de chaque élève sur les plans spirituel, physique, moral, intellectuel et social dans le respect de ses capacités et préférences.

Les buts de l'enseignement primaire sont :

- d'éveiller et cultiver chez les élèves intérêt et indépendance s'agissant d'apprendre et de résoudre les problèmes ainsi que la créativité, la conscience morale, les goûts et critères esthétiques, l'estime de soi et la responsabilité envers soi et la nature, la conscience sociale, économique et politique, la tolérance et la capacité à coopérer, le respect des droits, réalisations et aspirations humains ;

- d'enseigner la lecture et l'écriture, la communication, le calcul, les principes scientifiques et technologiques, l'observation critique, l'argumentation rationnelle, la compréhension de la vie et la compréhension de l'interdépendance de l'homme et de la nature, des individus et des nations.

Les objectifs et tâches de l'enseignement primaire doivent être atteints conformément aux programmes et plans d'enseignement fixés. »

Article 3

« L'instruction primaire dure au moins huit ans.

L'instruction primaire est en principe obligatoire pour tous les enfants âgés de six à quinze ans. »

III. RAPPORTS DU CONSEIL DE L'EUROPE RELATIFS À LA CROATIE**A. La Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI)***1. Le premier rapport sur la Croatie, publié le 9 novembre 1999*

65. La partie pertinente du rapport concernant la situation des Roms se lit comme suit :

« 32. Globalement les Roms feraient encore l'objet d'une discrimination sociale et de l'apathie officielle quand ils portent plainte. Des mesures telles que la publication de plusieurs études sur l'éducation des Roms, des initiatives concernant l'organisation et le financement de l'éducation des enfants roms, la formation d'enseignants roms, et l'organisation de débats publics sur les difficultés auxquelles doivent faire face les Roms/Tsiganes dans la société, ont permis de faire des progrès dans le domaine de l'éducation et de la sensibilisation. Les autorités sont encouragées à soutenir davantage encore ces initiatives, en tenant compte de la recommandation de politique générale n° 3 de l'ECRI sur la lutte contre le racisme et l'intolérance envers les Roms/Tsiganes. (...) »

2. Le deuxième rapport sur la Croatie, publié le 3 juillet 2001

66. La partie pertinente de ce rapport est ainsi libellée :

« Accès à l'enseignement

41. L'éducation scolaire des enfants roms/tsiganes constitue un grave problème en Croatie. Beaucoup de ces enfants ne vont pas à l'école, soit qu'ils l'aient quittée prématurément, soit qu'ils n'y soient jamais allés. Selon les représentants Roms/Tsiganes, dans certaines régions, il n'y a pas un seul enfant rom/tsigane qui soit scolarisé. L'ECRI comprend bien que les raisons de cette situation sont complexes et qu'il n'existe pas de solution aisée ; toutefois, elle insiste sur la nécessité de développer la participation scolaire des enfants roms/tsiganes, à tous les niveaux de l'enseignement. Elle encourage les autorités croates à faire des efforts particuliers en ce sens.

42. L'ECRI souhaite attirer l'attention sur sa recommandation de politique générale n° 3 relative à la lutte contre le racisme et l'intolérance envers les Roms/Tsiganes, dans laquelle elle insiste sur l'incidence de la discrimination dans le processus d'exclusion sociale. Il conviendrait de mener une étude sur l'influence des stéréotypes et des préjugés parmi les enseignants, qui peuvent les conduire à ne pas espérer grand-

choses des enfants Roms/Tsiganes. A cet égard, l'ECRI recommande d'offrir une formation aux enseignants, notamment sur les attentes et les besoins particuliers des Roms/Tsiganes et sur les moyens d'utiliser efficacement cette connaissance. Une connaissance insuffisante de la langue croate au moment de l'entrée dans le système scolaire pouvant également constituer un obstacle, l'ECRI souligne l'importance des classes préparatoires, d'une formation complémentaire en croate, et d'opportunités plus grandes d'étudier la langue romani durant les premières années d'école, afin d'aider les enfants roms/tsiganes à s'intégrer au système scolaire. L'ECRI note avec intérêt l'existence d'initiatives telles que le « programme pour l'intégration des enfants roms dans le système éducatif de la République de Croatie » lancé en 1998, et elle encourage les autorités à poursuivre leurs efforts pour développer et mettre en œuvre des mesures adéquates dans la coopération avec les associations roms. Les organisations roms/tsiganes ont souligné le lien existant entre la pauvreté, les conditions de vie difficiles et l'assiduité scolaire. Les autorités croates pourraient envisager de mettre en place des programmes spéciaux d'aide aux enfants roms/tsiganes et autres enfants de familles particulièrement pauvres, qui ne peuvent assumer le coût des manuels, du matériel scolaire en général et de vêtements convenables. »

3. Le troisième rapport sur la Croatie, publié le 14 juin 2005

67. La partie pertinente de ce rapport énonce :

« Education et sensibilisation »

83. L'ECRI est inquiète d'apprendre que des livres scolaires peuvent véhiculer des idées négatives à l'encontre de certains groupes minoritaires et notamment des personnes d'origine (...) rom.

(...)

Situation de la communauté rom en Croatie

(...)

137. L'ECRI se réjouit d'apprendre que le gouvernement a adopté un Programme national pour les Roms en octobre 2003 qui vise à résoudre un grand nombre des difficultés que ces derniers rencontrent dans leur vie quotidienne. Ce programme part du constat de la marginalisation importante des Roms dans les activités sociales et publiques et du fait qu'ils connaissent des conditions de vie pires que les conditions moyennes de la population majoritaire et des autres minorités. Le programme vise à supprimer toute forme de discrimination, de violence et de stéréotypes et préjugés à l'encontre des Roms sans que ceux-ci perdent leur propre identité, leur culture ou leurs traditions. Pour atteindre cet objectif, le programme contient toute une série de mesures dans des domaines tels que l'accès à la citoyenneté, l'enseignement, le logement, l'accès aux services publics, les relations avec la police. En 2004, une Commission, composée de représentants du gouvernement, de Roms et de représentants des ONG, a été créée pour assurer le suivi du programme et mettre en place un plan d'action commun entre les différents ministères. Certaines mesures ont déjà été amorcées comme la formation de Roms en tant qu'assistants dans les écoles ou comme agents de police et la formation de jeunes Roms à des séminaires sur la participation à la vie publique. (...) Toutefois, la mise en œuvre du programme n'a pas vraiment encore commencé et les ONG dénoncent le manque de moyens budgétaires mis à disposition, qui sont pourtant nécessaires à la réussite d'un tel programme. Ce

programme doit être accueilli favorablement, même si d'après l'ECRI, il ne met pas assez l'accent sur le rôle joué par les stéréotypes et les préjugés à l'encontre des Roms, tant auprès de la population que des représentants des pouvoirs publics, dans les difficultés que la communauté rom rencontre. L'ECRI note également avec intérêt qu'un Plan national d'action proposant toute une série de mesures pour l'amélioration de la situation des Roms est en cours d'adoption par le Gouvernement.

(...)

Accès à l'enseignement des enfants roms

141. Dans son second rapport sur la Croatie, l'ECRI a recommandé aux autorités croates de faire des efforts particuliers afin de développer la participation des enfants roms à tous les niveaux de l'enseignement.

142. Les autorités ont pris des mesures visant à faciliter l'accès à l'éducation des enfants Roms telles que la mise en place de classes de maternelle permettant un apprentissage du croate, la formation d'enseignants à la culture rom et la formation de jeunes Roms au poste d'assistant dans les écoles. Certains Roms bénéficient aujourd'hui d'aide de l'Etat pour s'inscrire à l'université. Toutefois ces mesures très récentes et à une échelle réduite ne suffisent pas à compenser le retard important en matière d'égalité des chances pour les enfants roms dans l'enseignement. De nombreux enfants roms quittent l'école très tôt. Ils ne peuvent toujours pas accéder à un apprentissage de leur langue maternelle et de leur culture dans les écoles, en dépit de la réglementation sur les droits des minorités nationales qui prévoit une telle possibilité. Les autorités ont expliqué à l'ECRI que cela provient du fait que les Roms ne l'ont pas eux-mêmes demandé et parce que la langue romani n'est pas standardisée et qu'il existe plusieurs dialectes romani en Croatie. Certains représentants roms ont toutefois exprimé leur souhait de voir inscrit au cursus scolaire des enfants roms un enseignement de la langue maternelle et de la culture rom, tout en insistant sur l'importance de ne pas négliger pour autant l'apprentissage du croate.

143. L'ECRI est particulièrement inquiète concernant des allégations selon lesquelles des classes séparées uniquement prévues pour les enfants roms coexisteraient avec des classes pour les enfants non roms dans certaines écoles de la région de Međimurje. Selon plusieurs ONG, dont le *European Roma Rights Centre*, les cours dispensés dans les classes réservées aux Roms seraient de moins bonne qualité que les autres. Toutefois, d'après les autorités, s'il existe encore aujourd'hui des classes exclusivement composées d'enfants roms, ce n'est qu'en raison de la ségrégation *de facto* qui s'opère en matière de logement, les Roms étant parfois majoritaires dans certaines localités. Toutefois, cette explication ne permet pas de répondre aux allégations selon lesquelles lorsque les autorités ont voulu instaurer dans certaines écoles des classes mixtes au lieu des classes séparées, elles se sont heurtées à la volonté des parents non roms qui auraient notamment signé des pétitions contre une telle mesure et obtenu le maintien des classes séparées. L'ECRI note qu'une procédure pour ségrégation raciale est en cours devant les juridictions nationales à ce sujet.

Recommandations

144. L'ECRI exhorte les autorités croates à prendre sans délai des mesures visant à améliorer l'égalité des chances des enfants roms en matière d'éducation. Elle souligne l'importance primordiale de concevoir une politique à court, moyen et long termes en la matière et de prévoir des fonds et des moyens suffisants pour mettre en œuvre cette politique. Il convient notamment de faciliter l'apprentissage du croate par les enfants roms tout en prévoyant la possibilité pour ceux qui le souhaitent de suivre un cours sur leur dialecte romani et sur la culture rom.

145. L'ECRI encourage les autorités croates à mener une enquête approfondie concernant les allégations de ségrégation pratiquée dans certaines écoles entre les enfants roms et non roms et de prendre rapidement toutes les mesures qui s'imposeraient le cas échéant pour mettre fin à de telles situations.

146. L'ECRI réitère sa recommandation selon laquelle il conviendrait de mener une étude sur l'influence des stéréotypes et des préjugés parmi les enseignants, qui peuvent les conduire à ne pas espérer grand-chose des enfants roms. Elle encourage toute mesure visant à sensibiliser les enseignants à la culture rom. »

B. Le Comité consultatif de la Convention cadre pour la protection des minorités nationales

1. Avis sur la Croatie, adopté le 6 avril 2001

68. La partie pertinente de cet avis est ainsi libellée :

« Article 4

(...)

28. Le Comité consultatif constate que la Croatie n'est pas parvenue à assurer l'égalité pleine et effective entre la population majoritaire et les Roms et que la situation de ces derniers reste problématique dans des domaines tels que l'emploi, le logement et l'éducation. Il semble toutefois que le pouvoir central porte, depuis quelques temps, une plus grande attention aux problèmes de cette minorité. Le Comité consultatif estime qu'il est important que ce regain d'intérêt se traduise par une plus grande détermination dans la poursuite des programmes sectoriels en faveur des Roms, comme par exemple dans le domaine de l'éducation (voir aussi les commentaires relatifs à l'article 12), et par la mise sur pied, en concertation avec les Roms, de plus de programmes globaux et de stratégies visant à résoudre leurs problèmes.

(...)

Article 12

(...)

49. Tout en reconnaissant qu'il ne semble pas y avoir de ségrégation massive des enfants roms au sein du système scolaire croate, le Comité consultatif s'inquiète de quelques rapports signalant que, dans certaines écoles, ces enfants sont mis dans des classes séparées et que les locaux et installations scolaires sont organisés et gérés d'une manière qui semble différencier les élèves roms. Le Comité consultatif souligne que la scolarisation d'enfants dans des classes spéciales et distinctes devrait intervenir uniquement en cas de nécessité, et toujours après réalisation de tests méthodiques, objectifs et approfondis. Il soutient les services du médiateur dans leurs efforts pour étudier la situation et veiller à ce que les enfants roms puissent accéder aux classes normales dans les mêmes conditions que les autres enfants et qu'ils aient la possibilité de continuer à fréquenter ces classes. Le Comité consultatif est conscient des réserves émises par certains Roms concernant l'intégration d'écoliers roms dans des classes normales et soutient les efforts tendant à impliquer les parents et les organisations roms dans le processus visant à remédier à la situation actuelle. Le Comité consultatif estime que l'une des solutions pour parvenir à cet objectif est de faire en sorte que le système scolaire reflète et prenne pleinement en compte la culture et la langue de la minorité concernée, comme le préconisent les principes énoncés dans la Recommandation n° R (2000) 4 du Comité des Ministres sur l'éducation des enfants roms/tsiganes en Europe. Le Comité consultatif note que le gouvernement croate a adopté en juillet 1998 un « Programme d'intégration des enfants roms dans le système scolaire et éducatif », qui comporte plusieurs idées utiles de ce point de vue. Le texte de ce programme semble cependant assez superficiel et le Comité consultatif estime que la Croatie doit continuer à développer, mettre en œuvre et évaluer les mesures visant à améliorer le statut des Roms dans le système éducatif.

(...)

V. Proposition de conclusions et de recommandations pour le Comité des Ministres

(...)

Concernant l'article 12

(...)

Le Comité des Ministres *conclut* que dans certaines écoles en Croatie, les enfants roms sont, selon certaines informations, placés dans des classes distinctes et que les équipements scolaires seraient organisés et utilisés d'une manière qui semble stigmatiser les élèves roms. Le Comité des Ministres *recommande* que cette question soit réexaminée et que les mesures nécessaires soient prises pour que les enfants roms aient un accès égal aux classes normales et aient toujours la possibilité d'y poursuivre leur scolarité, compte tenu aussi des principes énoncés dans sa Recommandation n° R (2000) 4 sur l'éducation des enfants roms/tsiganes en Europe.

(...) »

2. Observations du gouvernement de la République croate, le 26 septembre 2001

69. La partie pertinente des commentaires est ainsi rédigée :

Articles 12 et 14

« (...) »

L'éducation des Roms est un grave problème lié à leur mode de vie et à leur attitude à l'égard du système, des lois, des droits et obligations des citoyens. Ce problème exige des mesures et des solutions particulières. Le ministère croate de l'Education et des Sports, en coopération avec les autres ministères et institutions d'Etat, l'administration locale et les pouvoirs locaux et régionaux, ainsi que les organisations non gouvernementales, a lancé des programmes censés régler le problème à deux niveaux :

a) Programme d'intégration de la population rom dans le système scolaire de la République de Croatie.

b) Exercice de leurs droits par les minorités dans le but de préserver leur langue maternelle et leur culture.

Pour ce qui est de l'enseignement préscolaire, le ministère de l'Education et des Sports, en coopération avec des organisations non gouvernementales, a lancé un programme d'intégration des enfants roms et de leurs familles, notamment des mères, dans le système scolaire, mais uniquement sur la base d'une libre adhésion, alors qu'il n'existe pas pour l'instant de véritable dispositif d'intégration obligatoire.

Au niveau de l'enseignement primaire et secondaire, les enfants roms assistent aux cours avec les autres enfants. Les enfants qui ne parlent pas la langue croate peuvent être inscrits dans des classes spéciales où l'on insiste davantage sur l'apprentissage de la langue croate. Cette pratique ne concerne que les 1^{re} et 2^e classes de l'école primaire ; par la suite, les enfants sont scolarisés avec des enfants d'autres nationalités. Cette pratique a certes donné quelques bons résultats, mais on tend à privilégier actuellement l'organisation d'une préparation préscolaire qui aide les enfants roms à surmonter les difficultés de langue, à assimiler les règles élémentaires du comportement à l'école et à acquérir les habitudes d'hygiène et qui renforce leur sentiment d'appartenance à telle ou telle minorité et leur sécurité dans le milieu scolaire. Le ministère de l'Education et des Sports, en coopération avec l'administration locale, a pris diverses mesures à cet effet : aide supplémentaire pour surmonter les problèmes pour ce qui est de suivre et de comprendre les leçons à l'école, adaptation des programmes aux besoins des enfants roms, octroi de logements aux élèves roms (dans l'enseignement secondaire), suivi du processus d'intégration, aide à la préparation des jeunes roms aux métiers d'enseignant et de formateur, gratuité des repas pris à la cantine et des transports en bus pour se rendre à l'école, etc. »

3. Deuxième avis sur la Croatie, adopté le 1^{er} octobre 2004

70. La partie pertinente de cet avis se lit comme suit :

« Article 12 de la Convention cadre [pour la protection des minorités nationales]

(...)

Education des enfants roms et contacts entre les élèves provenant de différentes communautés

(...)

Situation actuelle

a) Evolutions positives

128. Les autorités semblent davantage sensibles aux difficultés rencontrées par les enfants roms dans l'éducation et ont lancé de nouvelles initiatives, y compris au niveau préscolaire, pour améliorer la situation et l'assiduité des enfants roms dans les écoles. Le Programme national pour les Roms détaille un certain nombre de mesures louables qui devraient aider à étendre la protection des droits des Roms dans le système éducatif, telles que l'embauche d'enseignants assistants roms dans les classes régulières et la fourniture de repas gratuits aux enfants.

b) Questions non résolues

129. Le placement des enfants roms dans des classes distinctes semble de plus en plus rare, mais cette pratique, contestée dans plusieurs procès actuellement en cours, perdure dans certaines écoles du comté de Međimurje. Parallèlement, le Programme national pour les Roms avalise également l'idée de classes séparées en cours préparatoire, composées exclusivement de Roms pour ceux qui n'ont pas suivi l'enseignement préscolaire ou qui n'ont pas une bonne maîtrise de la langue croate. Ces classes ne semblent pas avoir été créées pour encourager l'enseignement en langue romani ou de la langue romani ou tout autre élément de la culture rom, mais plutôt pour aider les enfants à acquérir les bases de la langue croate et d'autres compétences leur permettant de répondre aux exigences du système éducatif. Tout en reconnaissant que le but poursuivi est louable, le comité consultatif estime que les enfants ne devraient pas être placés dans des classes de rattrapage séparées sur la seule base de leur appartenance à une minorité nationale, mais sur la base [des capacités et besoins des individus concernés] et, là où un tel placement est jugé nécessaire, seulement pour une durée limitée.

(...)

Recommandations

131. La Croatie devrait mettre pleinement en œuvre les initiatives éducatives appréciables contenues dans le Programme national pour les Roms, y compris celles visant une meilleure fréquentation de l'éducation préscolaire pour les enfants roms. Cependant, les classes séparées de rattrapage pour l'enseignement préparatoire telles qu'envisagées ne devraient pas être conçues *a priori* comme des classes roms, mais comme les classes accueillant les élèves sur la base de leurs capacités et besoins, indépendamment de leur appartenance ethnique.

(...)»

4. Commentaires du gouvernement de la Croatie, le 13 avril 2005

71. Ce document dispose en ses passages pertinents :

« Education des enfants roms et contacts entre les élèves provenant de différentes communautés

Le programme de l'enseignement préscolaire vise à accueillir un nombre aussi grand que possible d'enfants roms et à créer ainsi les conditions indispensables à leur entrée réussie dans l'enseignement primaire. Le ministère de la Science, de l'Éducation et des Sports a aussi soutenu la création d'écoles maternelles destinées aux enfants roms, en coopération avec les ONG de cette communauté, certaines organisations internationales et les autorités locales. Les organes compétents contribuent aussi à l'inscription d'élèves roms dans les établissements d'enseignement secondaire et supérieur et accordent des bourses d'études.

Augmenter le nombre des enfants roms dans l'enseignement préscolaire favorise leur inscription dans les écoles primaires ordinaires. »

C. Le Commissaire aux droits de l'homme

1. Rapport de M. Alvaro Gil-Robles, Commissaire aux droits de l'homme, sur la visite qu'il a rendue en République de Croatie du 14 au 16 juin 2004

72. Dans ses parties pertinentes, ce rapport est ainsi libellé :

« III. Situation des Roms

(...)

27. Malgré la non-discrimination sur le plan juridique, le traitement réservé à la minorité rom suscite toujours des inquiétudes car cette population continue à subir une discrimination sociale et économique. Il faut toutefois noter que des efforts, notamment sur le plan institutionnel ont été entrepris. Ainsi le gouvernement a créé un Conseil national des Roms, présidé par la Vice-Premier ministre. Au niveau local et notamment dans la région de Međimurje, la plupart des quartiers ont été équipés en eau, en électricité et ont accès aux transports scolaires.

(...)

A. Ségrégation dans les écoles

30. L'année 2002 a vu l'exacerbation de problèmes autour de la ville de Čakovec qui connaissait une pratique de séparation entre enfants roms et non roms dans les écoles. Une atmosphère d'intolérance s'est installée, les parents non roms allant jusqu'à manifester à la rentrée 2002/2003 devant une école, bloquant l'entrée aux enfants roms. Suite à une forte pression nationale et internationale, les autorités ont reconnu l'existence de ces pratiques et se sont engagées à revoir cette question.

31. Lors de ma visite à Čakovec, j'ai eu l'occasion de visiter une école primaire accueillant enfants roms et non roms. Je tiens, d'emblée, à remercier la direction de l'établissement et les enseignants de cette école pour leur accueil. Mes discussions m'ont permis de constater que la situation s'était largement améliorée grâce à l'engagement de tous. Toutefois certaines difficultés subsistaient encore. La région de Međimurje compte une grande proportion de Roms et les écoles accueillent un nombre élevé de leurs enfants qui représentent jusqu'à 80 % de certaines tranches d'âge. Toutefois, ces données chiffrées ne peuvent justifier une quelconque ségrégation entre des enfants qui doivent être traités également. Je ne peux qu'espérer que les faits qui se sont déroulés par le passé ne se reproduiront plus à l'avenir et il est indispensable de garantir le maintien de la mixité sociale et ethnique afin qu'enfants roms et non roms étudient ensemble au sein des même classes.

32. Des difficultés quant à la connaissance de la langue croate par les enfants roms m'ont également été signalées. Je tiens à insister sur l'importance de faire suivre à tous les enfants un cursus et un enseignement identique au sein d'une même classe. Néanmoins, le problème relatif au déficit de connaissances ne saurait être éludé. Afin d'y remédier, il pourrait être utile de créer, au plan national, des classes préscolaires à l'attention des enfants dont la langue maternelle n'est pas le croate. Ils acquerront ainsi des connaissances suffisantes en langue croate pour pouvoir suivre ensuite les enseignements de l'école primaire tout en se familiarisant avec l'institution scolaire. Il revient ensuite aux parents d'assurer le bon apprentissage de cette langue ainsi que la scolarisation assidue et complète de leurs enfants. »

2. Rapport final de M. Alvaro Gil-Robles sur la situation en matière de droits de l'homme des Roms, Sintis et Gens du voyage en Europe

73. Dans la troisième partie de son rapport, qui traite de la discrimination dans le domaine de l'éducation, le Commissaire aux droits de l'homme observe que le fait qu'un nombre important d'enfants roms n'aient pas accès à un enseignement de même niveau que celui dont bénéficient les autres enfants résulte en partie de pratiques discriminatoires et de préjugés. A cet égard, il note que la ségrégation dans le domaine de l'éducation est une caractéristique commune à de nombreux Etats membres du Conseil de l'Europe. Dans certains pays, il existe des écoles séparées dans des campements séparés, dans d'autres des classes spéciales pour enfants roms dans les écoles ordinaires. (...) Le placement de ces enfants dans des écoles ou classes spéciales signifie souvent qu'ils suivent un programme inférieur à celui enseigné dans les classes normales, ce qui réduit leurs chances de poursuivre leurs études et de trouver plus tard un emploi. (...) Parallèlement, un enseignement ségrégué prive les enfants roms et non roms de la possibilité de se connaître et d'apprendre à vivre en citoyens égaux, et exclut les enfants roms de la société majoritaire au tout début de leur existence, ce qui augmente le risque qu'ils soient pris dans le cercle vicieux de la marginalisation.

74. Le Commissaire relève aussi que c'est avec de bonnes intentions qu'ont été créés des classes spéciales ou des programmes spéciaux pour les Roms, afin de surmonter les barrières linguistiques ou de remédier à l'absence de préscolarisation des enfants roms. Il fallait à l'évidence

résoudre ces difficultés, mais la ségrégation ou le placement systématique des enfants roms dans des classes suivant un programme simplifié ou un programme spécial enseigné en langue romani, qui isolent les enfants roms des autres élèves, constituent manifestement de mauvaises réponses. Au lieu de la ségrégation, il faudrait mettre davantage l'accent sur des mesures telles que le soutien pédagogique et linguistique préscolaire et scolaire et la mise à disposition d'assistants scolaires travaillant avec les enseignants. Dans certaines communautés, il est essentiel de mieux sensibiliser les parents roms – qui n'ont parfois eux-mêmes pas eu la possibilité d'aller à l'école – à la nécessité pour leurs enfants de bénéficier d'une bonne éducation et aux avantages que cela peut leur procurer.

75. En conclusion, le Commissaire formule un certain nombre de recommandations dans le domaine de l'éducation. Lorsque la ségrégation en matière d'éducation existe encore sous une forme ou sous une autre, il faut la remplacer par un enseignement intégré normal et, s'il y a lieu, l'interdire par la loi. Il faut consacrer des ressources suffisantes à l'enseignement préscolaire, à la formation linguistique et à la formation d'assistants scolaires afin de garantir le succès des efforts déployés en matière de déségrégation. Il faut procéder à une évaluation adéquate avant de placer les enfants dans des classes spéciales, afin que les seuls critères d'affectation soient les besoins objectifs de l'enfant et non son origine ethnique.

76. Le passage de ce rapport ayant trait à la Croatie est ainsi libellé :

« 52. Lors de ma visite en Croatie en 2004, j'ai été informé qu'un programme de deux ans visant à préparer tous les enfants roms à la scolarisation a été lancé en 2002, dans le cadre duquel les enfants reçoivent une formation à diverses compétences en langue croate. Dans le cadre du plan d'action croate pour la Décennie pour l'intégration des Roms, des actions spéciales ont continué d'être menées pour améliorer l'enseignement préscolaire dispensé aux enfants roms en vue de les intégrer pleinement dans le système scolaire ordinaire. (...) »

IV. AUTRES DOCUMENTS DU CONSEIL DE L'EUROPE

A. Le Comité des Ministres

1. Recommandation n° R (2000) 4 du Comité des Ministres aux Etats membres sur l'éducation des enfants roms/tsiganes en Europe (adoptée par le Comité des Ministres le 3 février 2000 lors de la 696^e réunion des Délégués des Ministres)

77. La recommandation se lit ainsi :

« Le Comité des Ministres, conformément à l'article 15.b du Statut du Conseil de l'Europe,

Considérant que le but du Conseil de l'Europe est de réaliser une union plus étroite entre ses membres et que ce but peut être poursuivi notamment par l'adoption d'une action commune dans le domaine de l'éducation ;

Reconnaissant qu'il est urgent de poser de nouvelles fondations pour de futures stratégies éducatives en faveur des Roms/Tsiganes en Europe, notamment en raison du taux élevé d'analphabétisme ou de semi-analphabétisme qui sévit dans cette communauté, de l'ampleur de l'échec scolaire, de la faible proportion de jeunes achevant leurs études primaires et de la persistance de facteurs tels que l'absentéisme scolaire ;

Notant que les problèmes auxquels sont confrontés les Roms/Tsiganes dans le domaine scolaire sont largement dus aux politiques éducatives menées depuis longtemps, qui ont conduit soit à l'assimilation, soit à la ségrégation des enfants roms/tsiganes à l'école au motif qu'ils souffraient d'un « handicap socioculturel » ;

Considérant qu'il ne pourra être remédié à la position défavorisée des Roms/Tsiganes dans les sociétés européennes que si l'égalité des chances dans le domaine de l'éducation est garantie aux enfants roms/tsiganes ;

Considérant que l'éducation des enfants roms/tsiganes doit être une priorité des politiques nationales menées en faveur des Roms/Tsiganes ;

Gardant à l'esprit que les politiques visant à régler les problèmes auxquels sont confrontés les Roms/Tsiganes dans le domaine de l'éducation doivent être globales et fondées sur le constat que la question de la scolarisation des enfants roms/tsiganes est liée à tout un ensemble de facteurs et de conditions préalables, notamment les aspects économiques, sociaux, culturels et la lutte contre le racisme et la discrimination ;

Gardant à l'esprit que les politiques éducatives en faveur des enfants roms/tsiganes devraient s'accompagner d'une politique active en ce qui concerne l'éducation des adultes et l'enseignement professionnel ;

(...)

Recommande aux gouvernements des Etats membres :

- de respecter, dans la mise en œuvre de leur politique d'éducation, les principes énoncés en annexe de la présente recommandation ;
- de porter la présente recommandation à l'attention des instances publiques compétentes dans leurs pays respectifs, par les voies nationales appropriées. »

78. Les parties pertinentes de l'annexe à la recommandation n° R (2000) 4 disposent :

« Principes directeurs d'une politique d'éducation à l'égard des enfants roms/tsiganes en Europe

I. Structures

1. Les politiques éducatives en faveur des enfants roms/tsiganes devraient s'accompagner des moyens adéquats et de structures souples indispensables pour refléter la diversité de la population rom/tsigane en Europe et pour tenir compte de

l'existence de groupes roms/tsiganes ayant un mode de vie itinérant ou semi-itinérant. A cet égard, le recours à un système d'éducation à distance, s'appuyant sur les nouvelles technologies de la communication pourrait être envisagé.

2. L'accent devrait être mis sur une meilleure coordination des niveaux internationaux, nationaux, régionaux et locaux afin d'éviter la dispersion des efforts et de favoriser les synergies.

3. Les Etats membres devraient dans cette optique sensibiliser les ministères de l'Education à la question de l'éducation des enfants roms/tsiganes.

4. L'enseignement préscolaire devrait être largement développé et rendu accessible aux enfants roms/tsiganes, afin de garantir leur accès à l'enseignement scolaire.

5. Il conviendrait aussi de veiller tout particulièrement à une meilleure communication avec et entre les parents par le recours, le cas échéant, à des médiateurs issus de la communauté rom/tsigane qui auraient la possibilité d'accès à une carrière professionnelle spécifique. Des informations spéciales et des conseils devraient être prodigués aux parents quant à l'obligation d'éducation et aux mécanismes de soutien que les municipalités peuvent offrir aux familles. L'exclusion et le manque de connaissances et d'éducation (voir l'illettrisme) des parents empêchent également les enfants de bénéficier du système éducatif.

6. Des structures de soutien adéquates devraient être mises en place afin de permettre aux enfants roms/tsiganes de bénéficier, notamment par le biais d'actions positives, de l'égalité des chances à l'école.

7. Les Etats membres sont invités à fournir les moyens nécessaires à la mise en œuvre des politiques et des mesures susmentionnées afin de combler le fossé entre les écoliers roms/tsiganes et ceux appartenant à la population majoritaire.

II. Programmes scolaires et matériel pédagogique

8. Les mesures éducatives en faveur des enfants roms/tsiganes devraient s'inscrire dans le cadre de politiques interculturelles plus larges, et tenir compte des caractéristiques de la culture romani et de la position défavorisée de nombreux Roms/Tsiganes dans les Etats membres.

9. Les programmes scolaires, dans leur ensemble, et le matériel didactique devraient être conçus de manière à respecter l'identité culturelle des enfants roms/tsiganes. Il faudrait donc introduire l'histoire et la culture des Roms dans les matériels pédagogiques afin de refléter l'identité culturelle des enfants roms/tsiganes. La participation des représentants des communautés roms/tsiganes à l'élaboration de matériels portant sur l'histoire, la culture ou la langue roms/tsiganes devrait être encouragée.

10. Les Etats membres devraient toutefois s'assurer que ces mesures ne débouchent pas sur des programmes scolaires distincts pouvant mener à la création de classes distinctes.

11. Les Etats membres devraient également encourager l'élaboration de matériels pédagogiques fondés sur des exemples d'actions réussies afin d'aider les enseignants dans leur travail quotidien avec les écoliers roms/tsiganes.

12. Dans les pays où la langue romani est parlée, il faudrait offrir aux enfants roms/tsiganes la possibilité de suivre un enseignement dans leur langue maternelle.

III. Recrutement et formation des enseignants

13. Il conviendrait de prévoir l'introduction d'un enseignement spécifique dans les programmes préparant les futurs enseignants afin que ceux-ci acquièrent les connaissances et une formation leur permettant de mieux comprendre les écoliers roms/tsiganes. Toutefois, l'éducation des écoliers roms/tsiganes devrait rester partie intégrante du système éducatif global.

14. La communauté rom/tsigane devrait être associée à l'élaboration de ces programmes et pouvoir communiquer directement des informations aux futurs enseignants.

15. Il faudrait aussi favoriser le recrutement et la formation d'enseignants issus de la communauté rom/tsigane.

(...) »

2. Recommandation Rec(2009)4 du Comité des Ministres aux Etats membres sur l'éducation des Roms et des Gens du voyage en Europe (adoptée par le Comité des Ministres le 17 juin 2009, à la 1061^e réunion des Délégués des Ministres)

79. La partie pertinente de la recommandation se lit ainsi :

« Le Comité des Ministres (...) »

1. Recommande que les gouvernements des Etats membres, dans le respect de leurs structures constitutionnelles, des situations nationales ou locales et de leur système éducatif :

(...)

b. élaborent, diffusent et mettent en œuvre des politiques éducatives visant à garantir un accès non discriminatoire à un enseignement de qualité pour les enfants Roms et de Gens du voyage, basé sur les orientations énoncées en annexe à la présente recommandation ;

(...)

d. s'assurent, y compris auprès des autorités locales ou régionales, d'un accueil effectif des enfants roms et de Gens du voyage en milieu scolaire ;

(...) »

80. Les parties pertinentes de l'annexe à la recommandation Rec(2009)4 se lisent comme suit :

« I. Principes relatifs à la politique à mener

(...)

5. Les Etats membres devraient veiller à ce que les mesures juridiques interdisant la ségrégation sur une base ethnique ou raciale dans le domaine de l'éducation soient mises en place avec des sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives, et assurer la mise en œuvre effective de la législation. Lorsque, *de facto*, une ségrégation des enfants roms et de Gens du voyage basée sur leur origine raciale ou ethnique existe, les autorités devraient mettre en œuvre des mesures d'abolition de la ségrégation. Les politiques et les mesures prises pour combattre la ségrégation devraient s'accompagner d'une formation appropriée du personnel éducatif et d'une information pour les parents.

6. Les autorités éducatives devraient mettre en place des procédures d'évaluation afin d'éviter tout risque de placement des enfants dans des institutions spéciales sur la base de différences linguistiques, ethniques, culturelles ou sociales, et de faciliter l'accès à la scolarisation. Les représentants des Roms et des Gens du voyage devraient être impliqués dans la définition et le suivi de ces procédures.

(...)

II. Structures et dispositions d'accès à l'éducation

9. Les Roms et les Gens du voyage devraient bénéficier d'un accès sans entraves à la scolarisation en milieu ordinaire à tous les niveaux suivant les mêmes critères que pour la population majoritaire. Pour atteindre cet objectif, des initiatives inventives et flexibles devraient être prises en termes de politiques et pratiques éducatives. Des mesures appropriées devraient également être adoptées pour assurer l'égalité d'accès à toutes les possibilités éducatives, culturelles, linguistiques et professionnelles offertes à tous les apprenants, et notamment les jeunes filles et femmes de la communauté des Roms et des Gens du voyage.

10. La fréquentation d'établissements préscolaires par les enfants roms et de Gens du voyage devrait être encouragée dans les mêmes conditions que pour les autres enfants et l'inscription à l'éducation préscolaire devrait être favorisée, si nécessaire en apportant des mesures spécifiques de soutien.

(...)

III. Programme, matériels pédagogiques et formation des enseignants

(...)

19. Les autorités éducatives devraient veiller à ce que tous les enseignants, et en particulier ceux qui travaillent dans des classes à composition ethnique mixte, reçoivent une formation spécialisée en éducation interculturelle, avec une attention particulière sur les Roms et les Gens du voyage. Cette formation devrait être incluse dans les programmes reconnus officiellement et disponible sous diverses formes, notamment au travers de formations à distance et en ligne, d'universités d'été, etc.

20. Les enseignants qui travaillent directement avec des enfants roms et de Gens du voyage devraient bénéficier d'un soutien adéquat de la part des médiateurs ou assistants des Roms ou des Gens du voyage, et être sensibilisés au fait qu'il faut faire participer davantage les enfants roms et de Gens du voyage à toutes les activités éducatives, éviter de les démotiver en se montrant moins exigeants à leur égard et les encourager à développer tout leur potentiel.

(...) »

B. L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe

1. Recommandation n° 1203 (1993) relative aux Tsiganes en Europe

81. L'Assemblée parlementaire a notamment formulé les observations générales suivantes :

« 1. L'un des objectifs du Conseil de l'Europe est de promouvoir la formation d'une véritable identité culturelle européenne. L'Europe abrite de nombreuses cultures différentes qui toutes, y compris les multiples cultures minoritaires, concourent à sa diversité culturelle.

2. Les Tsiganes occupent une place particulière parmi les minorités. Vivant dispersés à travers toute l'Europe, ne pouvant se réclamer d'un pays qui leur soit propre, ils constituent une véritable minorité européenne qui ne correspond toutefois pas aux définitions applicables aux minorités nationales ou linguistiques.

3. En tant que minorité dépourvue de territoire, les Tsiganes contribuent dans une large mesure à la diversité culturelle de l'Europe, et cela à plusieurs égards, que ce soit par la langue et la musique ou par leurs activités artisanales.

4. A la suite de l'admission de nouveaux États membres d'Europe centrale et orientale, le nombre de Tsiganes vivant dans la zone du Conseil de l'Europe s'est considérablement accru.

5. L'intolérance à l'égard des Tsiganes a toujours existé. Des flambées de haine raciale ou sociale se produisent cependant de plus en plus régulièrement et les relations tendues entre les communautés ont contribué à créer la situation déplorable dans laquelle vivent aujourd'hui la majorité des Tsiganes.

6. Le respect des droits des Tsiganes, qu'il s'agisse des droits fondamentaux de la personne, ou de leurs droits en tant que minorité, est une condition essentielle de l'amélioration de leur situation.

7. En garantissant l'égalité des droits, des chances et de traitement, et en prenant des mesures pour améliorer le sort des Tsiganes, il sera possible de redonner vie à leur langue et à leur culture, et, partant, d'enrichir la diversité culturelle européenne.

8. Il importe de garantir aux Tsiganes la jouissance des droits et des libertés définis dans l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme, car cela leur permet de faire valoir leurs droits.

(...) »

82. Dans le domaine de l'éducation, la recommandation énonce notamment :

« vi. les programmes européens existants de formation des maîtres enseignant à des Tsiganes devraient être élargis ;

(...)

viii. les jeunes Tsiganes doués devraient être encouragés à étudier et à jouer le rôle d'intermédiaires pour les Tsiganes ;

(...) »

2. Recommandation n° 1557 (2002) relative à la situation juridique des Roms en Europe

83. Cette recommandation énonce entre autres :

« (...) »

3. Aujourd'hui, les Roms font encore l'objet de discrimination, de marginalisation et de ségrégation. La discrimination est répandue dans tous les domaines de la vie publique et privée, y compris dans l'accès à la fonction publique, à l'enseignement, à l'emploi, aux services de santé et au logement, ainsi que lors du passage des frontières et dans l'accès aux procédures d'asile. La marginalisation et la ségrégation économique et sociale des Roms se transforment en discrimination ethnique, qui touche en général les groupes sociaux les plus faibles.

4. Les Roms constituent un groupe particulier, minoritaire à double titre : ethniquement minoritaires, ils appartiennent aussi très souvent aux couches socialement défavorisées de la société.

(...)

15. Le Conseil de l'Europe peut et doit jouer un rôle important dans l'amélioration du statut juridique des Roms, du niveau d'égalité dont ils bénéficient et de leurs conditions d'existence. L'assemblée appelle les Etats membres à satisfaire les six conditions générales ci-après, qui sont nécessaires pour une amélioration de la situation des Roms en Europe :

(...)

c. garantir l'égalité de traitement à la minorité rom en tant que groupe minoritaire ethnique ou national dans les domaines de l'éducation, de l'emploi, du logement, de la santé et des services publics. Les Etats membres devraient porter une attention spéciale :

i. à promouvoir l'égalité des chances pour les Roms sur le marché de l'emploi ;

ii. à donner la possibilité aux Roms d'intégrer toutes les structures éducatives, du jardin d'enfants à l'université ;

iii. à développer des mesures positives pour recruter des Roms dans les services publics intéressant directement les communautés roms, comme les établissements

d'enseignement primaire et secondaire, les centres de protection sociale, les centres locaux de soins de santé primaire et les administrations locales ;

(...)

d. développer, et mettre en œuvre des actions positives et un traitement préférentiel pour les classes socialement défavorisées, y compris les Roms, en tant que communauté socialement défavorisée, dans les domaines de l'enseignement, de l'emploi et du logement :

(...)

e. prendre des mesures spécifiques et créer des institutions spéciales pour la protection de la langue, de la culture, des traditions et de l'identité roms :

(...)

ii. encourager les parents roms à envoyer leurs enfants à l'école primaire et secondaire, et dans les établissements d'enseignement supérieur et à les informer correctement de l'importance de l'éducation ;

(...)

v. recruter des enseignants roms, notamment dans les zones où la population rom est importante ;

f. combattre le racisme, la xénophobie et l'intolérance, et garantir le traitement non discriminatoire des Roms aux niveaux local, régional, national et international :

(...)

vi. porter une attention particulière aux phénomènes de discrimination à l'encontre des Roms, notamment dans le domaine de l'éducation et de l'emploi ;

(...) »

C. L'ECRI

1. Recommandation de politique générale n° 3 de l'ECRI sur la lutte contre le racisme et l'intolérance envers les Roms/Tsiganes adoptée le 6 mars 1998

84. Les parties pertinentes de cette recommandation se lisent ainsi :

« La Commission européenne contre le racisme et l'intolérance :

(...)

Rappelant que la lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance fait partie intégrante de la protection et promotion des droits de

l'homme, que ces derniers sont universels et indivisibles, et sont les droits de tout être humain, sans distinction aucune ;

(...)

Constatant que les Roms/Tsiganes souffrent aujourd'hui partout en Europe de préjugés persistants à leur égard, sont victimes d'un racisme profondément enraciné dans la société, sont la cible de manifestations, parfois violentes, de racisme et d'intolérance, et que leurs droits fondamentaux sont régulièrement violés ou menacés ;

Constatant également que les préjugés persistants envers les Roms/Tsiganes conduisent à des discriminations à leur égard dans de nombreux domaines de la vie sociale et économique, et que ces discriminations alimentent considérablement le processus d'exclusion sociale dont souffrent les Roms/Tsiganes ;

(...)

Recommande aux gouvernements des Etats membres ce qui suit :

(...)

– s'assurer que la discrimination en tant que telle ainsi que les pratiques discriminatoires sont combattues au moyen de législations adéquates et veiller à introduire dans le droit civil des dispositions spécifiques à cet effet, notamment dans les secteurs de l'emploi, du logement et de l'éducation ;

(...)

– combattre de manière vigoureuse toute forme de ségrégation scolaire à l'égard des enfants roms/tsiganes et assurer de manière effective l'égalité d'accès à l'éducation ;

(...) »

2. Recommandation de politique générale n° 7 de l'ECRI sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale adoptée le 13 décembre 2002

85. Aux fins de cette recommandation, on entend par :

« a) « 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.

b) « discrimination raciale directe » 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. Une différence de traitement manque de justification objective et raisonnable si elle ne poursuit pas un but légitime ou si fait défaut un rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé.

c) « discrimination raciale indirecte » le cas où un facteur apparemment neutre tel qu'une disposition, un critère ou une pratique ne peut être respecté aussi facilement par des personnes appartenant à un groupe distingué par un motif tel que la race, la couleur, la langue, la religion, la nationalité ou l'origine nationale ou ethnique, ou désavantage ces personnes, sauf si ce facteur a une justification objective et raisonnable. Il en est ainsi s'il poursuit un but légitime et s'il existe un rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé. »

86. Dans l'exposé des motifs relatif à cette recommandation, il est indiqué (au point 8) que les définitions des termes « discrimination raciale directe » et « discrimination raciale indirecte » contenues dans le paragraphe 1 b) et c) de la recommandation s'inspirent de celles contenues dans la Directive 2000/43/CE du Conseil de l'Union européenne relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique, et dans la Directive 2000/78/CE du Conseil de l'Union européenne portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail, ainsi que de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme.

V. DOCUMENTS DES NATIONS UNIES PERTINENTS

A. Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques

87. L'article 26 du Pacte dispose :

« Toutes les personnes sont égales devant la loi et ont droit sans discrimination à une égale protection de la loi. A cet égard, la loi doit interdire toute discrimination et garantir à toutes les personnes une protection égale et efficace contre toute discrimination, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique et de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation. »

88. Aux points 7 et 12 de son observation générale n° 18 du 10 novembre 1989 sur la non-discrimination, le Comité des droits de l'homme des Nations unies exprime l'avis suivant :

« 7. (...) le Comité considère que le terme « discrimination », tel qu'il est utilisé dans le Pacte, doit être compris comme s'entendant de toute distinction, exclusion, restriction ou préférence fondée notamment sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, les opinions politiques ou autres, l'origine nationale ou sociale, la fortune, la naissance ou toute autre situation, et ayant pour effet ou pour but de compromettre ou de détruire la reconnaissance, la jouissance ou l'exercice par tous, dans des conditions d'égalité, de l'ensemble des droits de l'homme et des libertés fondamentales. »

« 12. (...) lorsqu'un Etat partie adopte un texte législatif, il doit, conformément à l'article 26, faire en sorte que son contenu ne soit pas discriminatoire. (...) »

89. Au point 11.7 de ses constatations du 31 juillet 1995 relatives à la communication n° 516/1992, concernant la République tchèque, le Comité exprime l'avis que :

« (...) l'intention du législateur n'est pas le seul facteur déterminant pour établir une violation de l'article 26 du pacte. Une différence de traitement motivée par des raisons politiques ne saurait guère être considérée comme compatible avec l'article 26. Sans être inspirée par des motivations politiques, une loi peut néanmoins être en infraction avec l'article 26 si elle a des effets discriminatoires. »

B. La Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale

90. L'article 1 de cette convention prévoit :

« (...) l'expression « discrimination raciale » vise toute distinction, exclusion, restriction ou préférence fondée sur la race, la couleur, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique, qui a pour but ou pour effet de détruire ou de compromettre la reconnaissance, la jouissance ou l'exercice, dans des conditions d'égalité, des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans les domaines politique, économique, social et culturel ou dans tout autre domaine de la vie publique. »

91. Dans sa Recommandation générale n° 14 du 22 mars 1993 sur la définition de la discrimination, le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale note entre autres ce qui suit :

« 1. (...) Toute distinction est contraire à la Convention [internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale] si elle a pour objet ou pour effet de porter atteinte à certains droits ou à certaines libertés. Cela est confirmé par l'obligation faite aux Etats parties à l'alinéa c du paragraphe 1 de l'article 2 d'annuler toute loi et toute disposition réglementaire ayant pour effet de créer la discrimination raciale ou de la perpétuer.

2. (...) Pour savoir si une mesure a un effet contraire à la Convention [internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale], [le comité] se demandera si elle a une conséquence distincte abusive sur un groupe différent par la race, la couleur, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique. »

92. Dans sa Recommandation générale n° 19 du 18 août 1995 sur la ségrégation raciale et l'apartheid, le Comité observe :

« 3. (...) si une situation de ségrégation raciale complète ou partielle peut, dans certains pays, avoir été créée par les politiques gouvernementales, une situation de ségrégation partielle peut également être le résultat non intentionnel d'actions de personnes privées. Dans de nombreuses villes, les différences de revenu entre les groupes sociaux influent sur la répartition des habitants par quartiers et ces différences se conjuguent parfois aux différences de race, de couleur, d'ascendance et d'origine nationale ou ethnique, de sorte que les habitants peuvent être victimes d'un certain ostracisme et que les personnes subissent une forme de discrimination dans laquelle les motifs raciaux se combinent à d'autres motifs.

4. En conséquence, le comité affirme qu'une situation de ségrégation raciale peut également survenir sans que les autorités en aient pris l'initiative ou y contribuent directement. (...) »

93. Dans sa Recommandation générale n° 27 du 16 août 2000 concernant la discrimination à l'égard des Roms, le Comité conseille notamment les mesures suivantes dans le domaine de l'éducation :

« 17. Soutenir l'intégration dans le système éducatif de tous les enfants d'origine rom et œuvrer à réduire le taux d'abandon scolaire, en particulier des filles roms et coopérer activement avec les parents, associations et communautés locales roms à cette fin.

18. Prévenir et éviter autant que possible la ségrégation des élèves roms, tout en laissant ouverte la possibilité d'un enseignement bilingue ou en langue maternelle ; à cette fin, s'attacher à améliorer la qualité de l'enseignement dispensé dans toutes les écoles ainsi qu'à relever le niveau des résultats scolaires des élèves de la minorité rom, à recruter du personnel scolaire appartenant aux communautés roms et à promouvoir une éducation interculturelle.

19. Envisager l'adoption de mesures en faveur des enfants roms dans le domaine de l'éducation, en coopération avec leurs parents.

(...) »

94. Dans ses conclusions du 30 mars 1998 formulées à l'issue de l'examen du rapport de la République tchèque (doc. CERD/C/304/Add. 47), le Comité indique notamment ce qui suit :

« 13. La marginalisation de la communauté rom dans le domaine de l'enseignement est préoccupante. Le fait qu'un nombre disproportionné d'enfants roms sont placés dans des écoles spéciales, ce qui induit une ségrégation raciale *de facto*, et aussi qu'ils sont infiniment moins nombreux dans l'enseignement secondaire et supérieur, conduit à douter de la pleine application de l'article 5 de la Convention [internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale]. »

C. La Convention relative aux droits de l'enfant

95. Les articles 28 et 30 de cette convention disposent :

Article 28

« 1. Les Etats parties reconnaissent le droit de l'enfant à l'éducation, et en particulier, en vue d'assurer l'exercice de ce droit progressivement et sur la base de l'égalité des chances :

a. ils rendent l'enseignement primaire obligatoire et gratuit pour tous ;

(...)

e. ils prennent des mesures pour encourager la régularité de la fréquentation scolaire et la réduction des taux d'abandon scolaire.

(...) »

Article 30

« Dans les Etats où il existe des minorités ethniques, religieuses ou linguistiques ou des personnes d'origine autochtone, un enfant autochtone ou appartenant à une de ces minorités ne peut être privé du droit d'avoir sa propre vie culturelle, de professer et de

pratiquer sa propre religion ou d'employer sa propre langue en commun avec les autres membres de son groupe. »

D. La Déclaration des droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques

96. L'article 4 § 1 de cette déclaration adoptée par les Nations unies se lit ainsi :

« Les Etats prennent, le cas échéant, des mesures pour que les personnes appartenant à des minorités puissent exercer intégralement et effectivement tous les droits de l'homme et toutes les libertés fondamentales, sans aucune discrimination et dans des conditions de pleine égalité devant la loi. »

E. Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture (Unesco)

97. Les articles 1 et 3 de la Convention concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement du 14 décembre 1960 disposent :

Article 1

« 1. Aux fins de la présente Convention, le terme « discrimination » comprend toute distinction, exclusion, limitation ou préférence qui, fondée sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, l'opinion politique ou toute autre opinion, l'origine nationale ou sociale, la condition économique ou la naissance, a pour objet ou pour effet de détruire ou d'altérer l'égalité de traitement en matière d'enseignement et, notamment :

a. D'écarter une personne ou un groupe de l'accès aux divers types ou degrés d'enseignement ;

b. De limiter à un niveau inférieur l'éducation d'une personne ou d'un groupe ;

c. Sous réserve de ce qui est dit à l'article 2 de la présente Convention, d'instituer ou de maintenir des systèmes ou des établissements d'enseignement séparés pour des personnes ou des groupes ; ou

d. De placer une personne ou un groupe dans une situation incompatible avec la dignité de l'homme.

(...) »

Article 3

« Aux fins d'éliminer et de prévenir toute discrimination au sens de la présente Convention, les Etats qui y sont parties s'engagent à :

a. Abroger toutes dispositions législatives et administratives et à faire cesser toutes pratiques administratives qui comporteraient une discrimination dans le domaine de l'enseignement ;

b. Prendre les mesures nécessaires, au besoin par la voie législative, pour qu'il ne soit fait aucune discrimination dans l'admission des élèves dans les établissements d'enseignement ;

(...) »

EN DROIT

I. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 6 § 1 DE LA CONVENTION

98. Les requérants se plaignent de la durée de la procédure qu'ils ont engagée devant les juridictions nationales. Ils invoquent l'article 6 § 1 de la Convention, qui dispose en ses passages pertinents :

« Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue (...) dans un délai raisonnable, par un tribunal (...), qui décidera (...) des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil (...) ».

A. Arrêt de la chambre

99. Dans son arrêt du 17 juillet 2008, la chambre a jugé que l'article 6 était applicable à l'affaire sous son aspect civil et que la durée de la procédure avait été excessive.

B. Arguments des parties devant la Grande Chambre

1. Sur l'applicabilité de l'article 6 § 1

100. Le Gouvernement, s'appuyant sur l'arrêt rendu par la Cour dans l'affaire *Tinnelly & Sons Ltd et autres et McElduff et autres c. Royaume-Uni* (10 juillet 1998, *Recueil des arrêts et décisions* 1998-IV), conteste l'applicabilité de l'article 6 à la procédure engagée au civil par les requérants devant les juridictions internes.

101. Les requérants plaident pour l'applicabilité de l'article 6.

2. Sur le fond

102. Les requérants se plaignent que la durée de la procédure interne, notamment devant la Cour constitutionnelle, ait dépassé un délai raisonnable.

103. Le Gouvernement conteste cette thèse, soulignant que la Cour constitutionnelle exerce un rôle particulier et qu'elle a dû en l'espèce statuer sur des questions complexes.

C. Appréciation de la Cour

1. Sur l'exception préliminaire du Gouvernement

104. Dans son arrêt *Emine Araç c. Turquie* (n° 9907/02, CEDH 2008), la Cour a pour la première fois explicitement reconnu que le droit à l'accès à l'enseignement supérieur est un droit de caractère civil ; ce faisant, elle a abandonné la jurisprudence de la Commission (*André Simpson c. Royaume-Uni*, n° 14688/89, décision de la Commission du 4 décembre 1989, Décisions et rapports (DR) 64, p. 196), selon laquelle l'article 6 était inapplicable aux procédures relatives à la législation sur l'éducation (au motif que le droit de ne pas se voir refuser une instruction primaire relevait du domaine du droit public). La Cour considère que le même raisonnement vaut à plus forte raison pour l'instruction primaire (*argumentum a maiore ad minus*).

105. En outre, dans l'arrêt *Kök c. Turquie* (n° 1855/02, § 36, 19 octobre 2006), la Cour a jugé que, lorsqu'un Etat confère des droits qui se prêtent à un recours judiciaire, ceux-ci peuvent en principe passer pour des droits de caractère civil au sens de l'article 6 § 1 (voir, dans le même sens, *Tinnelly & Sons Ltd et autres et McElduff et autres*, précité, § 61).

106. En ce qui concerne l'espèce, il apparaît clairement qu'une « contestation » a surgi relativement à l'affectation initiale puis au maintien des requérants dans des classes réservées aux Roms durant leur scolarité dans le primaire. La procédure devant les juridictions internes portait sur les allégations des requérants selon lesquelles leur droit de ne pas subir de discrimination dans le domaine de l'éducation, leur droit à l'instruction et leur droit de ne pas être l'objet de traitements inhumains et dégradants avaient été méconnus. Les intéressés ont soumis leurs griefs aux tribunaux civils ordinaires et à la Cour constitutionnelle, griefs qui ont été examinés au fond.

107. De surcroît, le droit des requérants de ne pas subir une discrimination fondée sur la race étant manifestement garanti par l'article 14 § 1 de la Constitution, il se prêtait à une action devant les juridictions civiles ordinaires dans l'ordre juridique interne (voir, *mutatis mutandis*, *Tserkva Sela Sossoulivka c. Ukraine*, n° 37878/02, § 42, 28 février 2008, et *Gülmez c. Turquie*, n° 16330/02, § 29, 20 mai 2008).

La Cour déduit de ce qui précède que l'article 6 § 1 de la Convention est applicable en l'espèce.

2. Sur le fond

108. La Cour rappelle que le caractère raisonnable de la durée de la procédure doit s'apprécier suivant les circonstances de la cause, eu égard aux critères énoncés dans sa jurisprudence, notamment la complexité de l'affaire, le comportement des requérants et des autorités compétentes ainsi que l'enjeu du litige pour les intéressés (*Süßmann c. Allemagne*, 16 septembre 1996, § 48, *Recueil* 1996-IV, et *Gast et Popp c. Allemagne*, n° 29357/95, § 70, CEDH 2000-II). A cet égard, la Cour note que la procédure en cause a débuté le 19 avril 2002 et s'est conclue par une décision de la Cour constitutionnelle du 7 février 2007. Si l'affaire a été traitée avec célérité par les juridictions de première instance et d'appel, devant lesquelles la procédure a duré sept mois environ, on ne saurait en dire autant de la Cour constitutionnelle, devant laquelle la procédure a duré quatre ans, un mois et dix-huit jours.

109. Tout en admettant que le rôle de garant de la Constitution que joue la Cour constitutionnelle la met parfois dans l'obligation de prendre en compte des considérations autres que le simple ordre chronologique d'inscription des affaires au rôle, comme la nature de l'affaire et son importance sur les plans politique et social, la Cour juge qu'un délai de plus de quatre ans pour trancher l'affaire des requérants est excessif, compte tenu notamment de l'enjeu pour ces derniers, à savoir le droit à l'instruction.

110. Dès lors, la Cour considère qu'il y a eu en l'espèce violation de l'article 6 § 1 de la Convention à raison de la durée de la procédure devant la Cour constitutionnelle.

II. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 14 DE LA CONVENTION COMBINÉ AVEC L'ARTICLE 2 DU PROTOCOLE N° 1

111. Les requérants se plaignent de s'être vu refuser le droit à l'instruction et d'avoir été victimes de discrimination à cet égard. Ils invoquent l'article 2 du Protocole n° 1 et l'article 14 de la Convention, ainsi libellés :

Article 14 de la Convention – Interdiction de la discrimination

« La jouissance des droits et libertés reconnus dans la (...) Convention doit être assurée, sans distinction aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation. »

Article 2 du Protocole n° 1 – Droit à l’instruction

« Nul ne peut se voir refuser le droit à l’instruction. L’Etat, dans l’exercice des fonctions qu’il assumera dans le domaine de l’éducation et de l’enseignement, respectera le droit des parents d’assurer cette éducation et cet enseignement conformément à leurs convictions religieuses et philosophiques. »

A. L’arrêt de la chambre

112. La chambre a conclu à la non-violation de l’article 2 du Protocole n° 1 pris isolément ou combiné avec l’article 14 de la Convention. Elle a considéré que les requérants avaient été placés dans des classes réservées aux Roms parce qu’ils n’avaient pas une maîtrise suffisante de la langue croate et que cette mesure était justifiée.

B. Les arguments des parties devant la Grande Chambre*1. Les requérants*

113. Les neuf requérants (de la deuxième requérante au dixième requérant) qui ont fréquenté l’école primaire de Podturen relèvent qu’au cours de l’année scolaire 2000/2001, où ils étaient tous en deuxième année, ils ont pour la plupart suivi les cours dans une classe réservée aux Roms. L’année suivante, ils auraient tous les neuf été affectés à une classe réservée composée de dix-neuf élèves roms. Il n’y aurait eu à l’époque qu’une seule autre classe de troisième année, qui accueillait dix-neuf élèves non roms. En 2002/2003, les neuf requérants auraient été affectés à la même classe de quatrième année réservée aux Roms. En 2003/2004, ils auraient tous été placés dans une classe mixte, mais seulement parce qu’il n’y avait pas assez d’élèves roms pour former une classe réservée.

114. Quant aux cinq requérants (du onzième requérant à la quinzième requérante) qui ont fréquenté l’école primaire de Macinec, ils déclarent qu’ils ont été placés dans une classe réservée aux Roms pendant toute leur scolarité, de même que la plupart des autres élèves roms. Au total, sur les 153 élèves roms inscrits dans les classes des quatre premiers niveaux, 137 auraient été affectés à des classes réservées. En quatrième année, sur 44 élèves, 21 auraient été des Roms, tous affectés à une classe réservée. Les requérants soutiennent que le Gouvernement n’a fourni aucune explication cohérente et rationnelle pour justifier la formation d’une classe réservée aux Roms en quatrième année à l’école primaire de Macinec ; ils estiment pour leur part qu’à ce stade tous leurs problèmes linguistiques auraient déjà dû être surmontés de manière satisfaisante. Le nombre de classes réservées aux Roms en Croatie est selon eux passé de 27 en 2004 à 68 en 2008, dont 62 dans le comté de Međimurje.

115. Les requérants considèrent en particulier que la méthode utilisée par les autorités scolaires prétendument pour améliorer leurs compétences linguistiques était inadaptée. A leur avis, la meilleure manière d'intégrer des enfants n'ayant pas une maîtrise suffisante de la langue aurait consisté à les placer dans les mêmes classes que des enfants parlant la langue dans laquelle était dispensé l'enseignement car ce serait ainsi, et avec en outre des cours de soutien en croate, qu'ils auraient appris cette langue le plus facilement et le plus rapidement. Les requérants déclarent qu'il est fondamental de veiller à ce que des enfants parlant chez eux une autre langue que le croate soient intégrés dans des groupes où ils puissent trouver des modèles s'agissant du maniement de la langue majoritaire et qui offrent le meilleur environnement pour répondre à leurs besoins linguistiques. Ils arguent que les divers rapports de recherche et groupes d'experts du Conseil de l'Europe, de l'Union européenne et des Nations unies recommandent une démarche fondée sur l'intégration dans le domaine de l'éducation des enfants roms.

116. Ils indiquent qu'il n'existait aucun programme spécifique à cet égard. Ils reconnaissent cependant que les sixième, septième, dixième et douzième, treizième, quatorzième et quinzième requérants ont bénéficié de cours de soutien en croate. Ils avancent par ailleurs qu'ils ont suivi dans les classes réservées aux Roms un programme inférieur à la norme.

117. Ils allèguent que leur affectation à des classes réservées aux Roms ne se fondait sur aucune base légale. Il n'aurait existé aucune procédure claire, accessible et prévisible pour le placement d'élèves dans des classes spéciales, que ce soit au moment de leur première inscription ou à un stade ultérieur de leurs études. D'après eux, les tests utilisés dans le cadre de la procédure d'inscription étaient non pas conçus pour évaluer la connaissance de la langue croate mais pris comme points de repère pour déterminer le niveau psycho-physique de l'enfant.

118. En dehors du barème général de notation, il n'y aurait eu aucune évaluation périodique spécifique des progrès accomplis dans l'apprentissage de la langue croate. Les notes iraient de un à cinq, la note la plus faible pour réussir étant deux, et même lorsque les intéressés avaient obtenu une note supérieure ou égale à deux en croate ils n'auraient pas été transférés dans une classe mixte.

119. En règle générale, le transfert des requérants dans une classe mixte n'aurait pas été envisagé. Tout au contraire, les autorités scolaires auraient refusé un tel transfert en déclarant que l'homogénéité des classes l'emportait sur tout autre principe.

120. Les requérants allèguent qu'aucune mesure particulière n'était prévue pour remédier au taux élevé d'absentéisme et d'abandon chez les Roms en dehors de sanctions envers les élèves et les parents.

121. Ils rappellent qu'il y a eu des assistants roms dans les années 1990 et que l'on y recourt de nouveau depuis une date récente ; or le processus de recrutement se serait à chaque fois déroulé sans base légale et sans que des

critères clairs et objectifs y président et garantissent que les assistants soient compétents et obtiennent des résultats positifs.

122. Enfin, ils déclarent qu'ils n'ont participé à aucune activité périscolaire organisée par l'école en groupe mixte sur le plan ethnique/racial. Ils insistent sur l'absence de méthode systématique et structurée en vue de l'intégration des enfants roms dans les classes normales. D'ailleurs, même s'il y avait eu des activités périscolaires ethniquement mixtes, elles n'auraient selon eux pas remplacé une intégration complète au sein de la classe.

2. Le Gouvernement

123. Le Gouvernement indique tout d'abord que les requérants n'ont pas été privés du droit d'aller à l'école et de recevoir une instruction puisqu'ils sont tous entrés à l'école primaire à l'âge de sept ans, comme tous les enfants croates, et ont fréquenté l'école jusqu'à l'âge de quinze ans, au-delà duquel l'école n'est plus obligatoire. Il admet que le programme enseigné dans les classes réservées aux Roms ait pu être réduit dans une proportion pouvant aller jusqu'à 30 % du programme normal complet. Cela serait autorisé par la législation interne pertinente et pareille possibilité n'aurait pas été limitée aux classes réservées mais aurait été appliquée à toutes les écoles primaires de Croatie, en fonction de la situation particulière d'une classe donnée. De plus, les classes réservées ne seraient en aucun cas des classes « spéciales ». Il s'agirait de classes normales dans des écoles normales, qui n'auraient été créées que dans les écoles où la proportion d'élèves roms était importante ou bien où les Roms représentaient la majorité des élèves d'une classe d'âge donnée, et encore seulement pour les élèves roms n'ayant pas une maîtrise suffisante de la langue croate. A l'école primaire de Podturen, les enfants roms dans les petites classes représenteraient de 33 à 36 % des effectifs. En 2001, le nombre total d'élèves aurait été de 463, dont 47 Roms. Il n'y aurait eu qu'une seule classe réservée, composée de 17 élèves roms, tandis que les 33 autres enfants roms auraient fréquenté des classes mixtes. Depuis 2003, il n'y aurait plus de classe réservée aux Roms dans cette école. A l'école primaire de Macinec, les enfants roms dans les petites classes représenteraient de 57 à 75 % des effectifs. Des classes réservées seraient formées dans les petites classes et seulement à titre exceptionnel dans les grandes classes. Toutes les classes des deux derniers niveaux seraient mixtes. En 2001, le nombre total d'élèves aurait été de 445, dont 194 Roms. Il y aurait eu six classes réservées comptant 142 élèves roms au total, les 52 autres élèves roms fréquentant des classes mixtes.

124. Le Gouvernement soutient que les requérants ont été placés dans des classes réservées sur le fondement de l'article 2 de la loi sur l'enseignement primaire et du règlement sur le nombre d'élèves dans les classes ordinaires et les classes à plusieurs niveaux. Selon l'article 2 de la loi précitée, l'enseignement primaire aurait pour but de garantir le

développement continu de chaque élève sur les plans spirituel, physique, moral, intellectuel et social, selon ses capacités et ses goûts. Pour le Gouvernement, il n'est possible de parvenir à ce résultat qu'au sein d'un groupe permanent d'élèves ayant à peu près le même âge et le même niveau de connaissances. Une même base légale et des critères identiques auraient été appliqués pour tous les autres élèves. Les requérants auraient été soumis aux mêmes tests que tous les enfants entrant à l'école primaire. On les aurait affectés à des classes réservées aux Roms en raison de leur connaissance insuffisante de la langue croate afin de répondre à leurs besoins particuliers et de veiller à l'égalité de traitement, ce qui ne serait possible que lorsque la majorité des élèves ont la même connaissance du croate au départ et les mêmes aptitudes psycho-physiques pour suivre l'enseignement primaire.

125. Tous les requérants auraient été placés dans des classes réservées aux Roms à leur entrée à l'école primaire, sauf la deuxième requérante et le dixième requérant, qui auraient entamé leur scolarité dans une classe mixte. Tous deux auraient échoué en première année après avoir eu, notamment en langue croate, des notes ne permettant pas de passer dans la classe supérieure (à savoir la note 1), puis auraient été affectés à des classes réservées.

126. Pour ce qui est des requérants inscrits à l'école primaire de Macinec, le Gouvernement déclare que la procédure d'inscription comportait une évaluation psycho-physique des enfants par un groupe composé d'un médecin, un psychologue, un conseiller pédagogique (*pedagog*), un psychomotricien et un professeur et ce, en présence d'au moins un des parents de l'enfant.

127. Quant aux requérants inscrits à l'école primaire de Podturen, le Gouvernement indique que leurs dossiers d'inscription n'ont pas été retrouvés en raison du délai écoulé. Il a toutefois soumis le témoignage d'un professeur qui avait dirigé un programme préscolaire de trois mois pour les enfants roms et selon qui un enseignant avait évalué à la fin de ce programme le niveau de langue de chaque enfant, l'affectation à une classe mixte ou dans une classe réservée étant fonction des résultats obtenus.

128. Le Gouvernement a produit des dossiers scolaires montrant que tous les requérants ont bénéficié de cours de soutien en croate tant à l'école primaire de Podturen qu'à celle de Macinec. Selon lui, ils ont eu la possibilité de participer à diverses activités périscolaires effectuées en croate, dont certaines particulièrement centrées sur l'amélioration des compétences linguistiques (comme les récitations et la lecture). De plus, des assistants roms auraient été recrutés en 2002 à Podturen et en 2003 à Macinec pour aider les enfants des classes réservées à améliorer leurs connaissances.

129. Le Gouvernement arguë que l'appréciation des progrès accomplis par les requérants faisait partie de la procédure normale d'évaluation des élèves suivie dans ces écoles comme dans toutes les autres écoles de Croatie. Dans les petites classes, ce serait le professeur de la classe qui

procéderait à l'évaluation dans toutes les matières. Une note finale serait donnée à la fin de l'année scolaire à partir de toutes celles attribuées pendant l'année. Les principaux éléments pour fixer cette note seraient la connaissance et la compréhension de la matière, l'expression orale et écrite, l'application en pratique des connaissances acquises et leur utilisation créative, l'acquisition de compétences, la participation en classe et le développement des capacités psycho-physiques de l'élève. Le niveau de connaissance du croate serait évalué en fonction des compétences en lecture et écriture, de l'expression orale et écrite, du vocabulaire et de la grammaire, de la lecture de livres et des devoirs à la maison. Une note serait le résultat de plusieurs facteurs, le plus important d'entre eux pour les élèves des petites classes étant la motivation et le développement personnel dans chaque matière. Les notes seraient attribuées selon les capacités individuelles de chaque enfant. Dès lors, les bonnes notes obtenues par certains des requérants après un ou plusieurs échecs à un niveau donné ne signifieraient pas nécessairement qu'ils avaient acquis une bonne maîtrise de la langue croate, mais qu'ils avaient fait des progrès.

130. Pour en venir au cas particulier des requérants, le Gouvernement soutient que leurs progrès ont en réalité été très lents. Tous auraient dû recommencer plusieurs niveaux de suite. Il leur aurait parfois fallu deux ou trois ans pour en réussir un. A titre d'exemple, le douzième requérant aurait dû recommencer deux fois la première année, après quoi il aurait obtenu une note de 3 (bien) en croate. Or ce sont les compétences de base en lecture et en écriture qui seraient enseignées en première année, et la majorité des élèves obtiendraient de bonnes notes. Partant, une note de 3 en croate après avoir fait trois fois la première année ne saurait constituer la preuve d'une maîtrise adéquate de la langue croate. Ce requérant aurait ensuite mis trois ans pour réussir la deuxième année.

131. Le Gouvernement indique de plus qu'il existe plusieurs garanties d'ordre procédural. En effet, tous les parents auraient le droit de contester l'appréciation d'un professeur. Les directeurs d'école seraient tenus d'examiner toutes les plaintes. Selon le Gouvernement, lorsque la majorité des parents présents à une réunion scolaire estiment qu'un certain professeur n'a pas été objectif dans son appréciation, le professeur de la classe doit examiner la plainte lors d'une réunion du conseil d'école et, si ce dernier juge la plainte fondée, le directeur d'école doit prendre les mesures nécessaires prévues par la loi. Par ailleurs, tout élève aurait le droit de se plaindre des notes qui lui sont attribuées ainsi que celui de demander à un comité spécial d'apprécier ses connaissances. Pour ce qui est des requérants, ils ne se seraient jamais plaints de l'évaluation de leurs connaissances ni de leur placement dans des classes réservées aux Roms. De même, leurs parents n'auraient jamais demandé leur transfert dans des classes mixtes.

132. Le Gouvernement soumet des dossiers scolaires montrant qu'un certain nombre de mesures ont été prises. Tout d'abord, les professeurs encourageraient les élèves à fréquenter l'école. Les écoles organiseraient

régulièrement des réunions entre les professeurs et les parents des élèves de chaque classe ainsi que des rencontres individuelles entre le professeur et les parents des élèves manquant d'assiduité, mais les parents de ces élèves ne répondraient en général pas aux invitations à participer à ces deux types de réunions. Les écoles emploieraient aussi des assistants roms qui joueraient notamment le rôle de médiateur entre l'école et les parents et rendraient visite à ceux-ci pour leur expliquer combien il est nécessaire et important pour leurs enfants de suivre l'enseignement scolaire.

133. Les autorités scolaires auraient aussi informé régulièrement les requérants et leurs parents qu'ils pouvaient poursuivre leurs études dans leur école même après avoir atteint l'âge de quinze ans. Les requérants auraient également eu la possibilité de suivre des cours du soir, gratuits, dans une ville proche, pour terminer leurs études primaires. Trois d'entre eux se seraient inscrits à ces cours du soir, mais un seul serait réellement allé jusqu'au bout du programme. Pour ce qui est du cinquième requérant, les autorités scolaires auraient informé le centre d'aide sociale compétent de son manque d'assiduité afin que des mesures appropriées pussent être prises. Les professeurs auraient contribué à résoudre divers problèmes rencontrés par les intéressés. Le Gouvernement indique par exemple que lorsqu'un professeur de la classe que fréquentait le dixième requérant s'est aperçu que celui-ci avait des problèmes de vue, il l'a conduit chez l'ophtalmologue et s'est assuré qu'il obtienne des lunettes adaptées.

134. Le Gouvernement soutient que tous les enfants roms, quel que soit le type de classe fréquenté, sont mêlés aux autres enfants de nombreuses manières durant leur scolarité, par exemple grâce à toutes les activités périscolaires organisées dans les écoles (telles que chant, danse, travaux manuels, activités mixtes) et aux activités à l'extérieur organisées par les écoles (telles que leçons de natation, excursions en ville, visites de divers sites, monuments et institutions, ramassage de déchets, activités écologiques et diverses compétitions) et par le biais de leur participation avec les autres élèves aux activités sociales organisées à l'école (fêtes de Noël et du nouvel an, fête de l'école, fête du sport, journée du pain, par exemple), sans oublier que tous les enfants partagent les mêmes installations communes telles que la cantine et les terrains de jeu.

135. Les écoles en question organiseraient aussi des activités spéciales destinées à tous les élèves afin de mieux faire comprendre aux enfants non roms les traditions et la culture roms, comme la célébration de la journée des Roms, des visites dans les campements roms, l'information des élèves au sujet de la langue romani et des coutumes roms et des problèmes que rencontrent les Roms dans leur vie quotidienne, et elles inciteraient aussi les élèves roms à publier des textes et poèmes dans les journaux des écoles.

3. *Les tiers intervenants*

a) **Le gouvernement de la République slovaque**

136. Le gouvernement de la République slovaque reconnaît qu'il est nécessaire de s'attaquer aux difficultés d'apprentissage que rencontrent certains élèves, comme le manque de maîtrise de la langue dans laquelle l'enseignement est dispensé dans les écoles. Il juge constructives les différentes mesures adoptées pour y remédier. Il évoque la marge d'appréciation accordée aux Etats dans le domaine de l'éducation et souligne que les Etats ne doivent pas se voir interdire de créer des classes séparées dans les différents types d'écoles pour les élèves en difficulté ou de mettre en place des programmes éducatifs spéciaux afin de répondre à des besoins particuliers.

137. Bien qu'il faille prendre en compte les besoins spéciaux des enfants ayant des difficultés d'apprentissage, cela ne pourrait prendre le pas sur le bon fonctionnement du système éducatif, qui doit continuer à former un tout et ne pas être éclaté en fonction des besoins individuels de chaque élève. Ainsi, le placement d'un enfant dans une classe différente pour des motifs objectifs et légitimes, comme le manque de maîtrise de la langue employée pour l'enseignement, ne pourrait passer pour discriminatoire. Les autres facteurs pertinents en l'espèce seraient l'attitude des parents et la possibilité de transférer les élèves dans des classes mixtes, ainsi que le contenu du programme scolaire.

b) **Interights**

138. L'organisation Interights souligne qu'il est nécessaire que la Cour élabore une jurisprudence complète sur les aspects matériels du droit à l'instruction. Le respect du droit à l'instruction mettrait les Etats parties dans l'obligation de se garder de prendre des mesures qui entravent ou empêchent la jouissance de ce droit. De par l'obligation qui pèse sur eux de veiller à ce que l'enseignement soit tout à la fois adapté et adéquat, les Etats seraient tenus de prendre des mesures positives qui permettent aux individus et aux communautés de bénéficier pleinement du droit à l'instruction. Les principaux objectifs de l'éducation ne pourraient être atteints que lorsque des enfants issus de cultures différentes sont éduqués ensemble au sein d'écoles intégrées.

139. L'accès à l'instruction sans discrimination impliquerait que les enfants aient la possibilité de faire partie d'un système éducatif majoritaire assurant leur intégration dans la société ainsi que d'en retirer le bénéfice. Toutes les normes internationales en matière d'éducation seraient construites sur le principe de non-discrimination. En raison de l'importance primordiale que revêt le droit à l'instruction, ne pas garantir ce droit aux enfants des minorités ethniques ou linguistiques amoindrirait la capacité de

ces minorités à sortir du cycle de pauvreté et de marginalisation dans lequel vivent beaucoup d'entre elles.

140. Il existerait d'autres solutions pratiques et efficaces que la ségrégation dans les écoles sur la base de différences linguistiques et culturelles. La ségrégation pourrait aboutir à priver effectivement une minorité de son droit d'apprendre la langue majoritaire, avec les conséquences négatives que cela entraîne sur la capacité de ses membres à bénéficier de l'enseignement et à participer réellement à la vie du reste de la société et à s'y intégrer. Une ségrégation mise en œuvre par l'Etat sur la base de la culture ou de l'ethnie ne serait pas admissible. Les Etats ne devraient pas ségréguer ou exclure les élèves en fonction de la langue de manière discriminatoire mais ils seraient amenés à adopter certaines mesures entraînant une ségrégation temporaire des élèves qui n'ont pas une maîtrise suffisante de la langue dans laquelle l'enseignement est dispensé. Toutefois, il conviendrait d'appliquer en la matière une marge d'appréciation très étroite, en sorte que la ségrégation ne se produise que sur la base de besoins linguistiques valables et de manière que les élèves soient totalement intégrés dans des conditions appropriées et en temps utile.

c) Le Moniteur grec Helsinki

141. S'appuyant sur la jurisprudence de la Cour relative au droit à l'instruction et notamment sur les arrêts *D.H. et autres c. République tchèque* ([GC], n° 57325/00, CEDH 2007-IV) et *Sampanis et autres c. Grèce* (n° 32526/05, 5 juin 2008), le Moniteur grec Helsinki insiste sur l'importance capitale des tests servant à évaluer le niveau d'éducation des enfants lors de leur inscription à l'école et la nécessité de placer en fin de compte tous les enfants roms dans des classes ordinaires. Il souligne aussi qu'il ne faut s'écarter du principe de l'éducation intégrée que dans certaines circonstances exceptionnelles et que seule une politique éducative intégrée est compatible avec la mission qu'ont à remplir les systèmes éducatifs des Etats membres.

142. Cette organisation invoque de plus le plan d'action visant à améliorer la situation des Roms et des Sintis dans l'espace de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe, qui recommande aux Etats participants d'« [é]laborer et mettre en œuvre de vastes programmes de déségrégation scolaire visant 1) à mettre fin à la pratique qui consiste à orienter systématiquement les enfants roms vers des écoles ou des classes spéciales (...); et 2) à transférer les enfants roms d'écoles spéciales dans des écoles ordinaires. » Elle renvoie aussi aux documents pertinents du Conseil de l'Europe, qui sont cités plus haut.

C. L'appréciation de la Cour

143. En l'espèce, les requérants invoquent l'article 2 du Protocole n° 1 pris isolément et combiné avec l'article 14 de la Convention pour se plaindre de leur placement dans des classes réservées aux Roms pendant leurs études primaires, dans lequel ils voient une violation de leur droit à l'instruction et de leur droit de ne pas subir de discrimination. Néanmoins, la Grande Chambre considère que l'espèce soulève principalement une question de discrimination.

144. A cet égard, la Cour rappelle que l'article 14 n'a pas d'existence autonome, mais joue un rôle important de complément des autres dispositions de la Convention et de ses protocoles puisqu'il protège les individus placés dans des situations analogues contre toute discrimination dans la jouissance des droits énoncés dans ces autres dispositions. Lorsque la Cour constate une violation séparée d'une clause normative de la Convention, invoquée devant elle à la fois comme telle et conjointement avec l'article 14, elle n'a en général pas besoin d'examiner aussi l'affaire sous l'angle de celui-ci, mais il en va autrement si une nette inégalité de traitement dans la jouissance du droit en cause constitue un aspect fondamental du litige (*Dudgeon c. Royaume-Uni*, 22 octobre 1981, § 67, série A n° 45, *Chassagnou et autres c. France* [GC], n°s 25088/94, 28331/95 et 28443/95, § 89, CEDH 1999-III, et *Timichev c. Russie*, n°s 55762/00 et 55974/00, § 53, CEDH 2005-XII).

145. En l'espèce, les requérants se plaignent d'une discrimination relativement à leur droit à l'instruction en ce qu'ils ont été placés, pendant une partie de leur scolarité, dans des classes séparées composées selon eux sur la base de critères ethniques. Le Gouvernement soutient pour sa part que les requérants ont été affectés à des classes séparées en raison de leur maîtrise insuffisante de la langue croate. Il s'ensuit que la question centrale à examiner en l'espèce est celle de savoir si les autorités scolaires ont pris les mesures voulues pour que les requérants acquièrent rapidement une maîtrise suffisante du croate et, une fois ce résultat obtenu, soient intégrés immédiatement dans des classes mixtes. A cet égard, le programme suivi par les requérants et les procédures relatives à leur transfert dans des classes mixtes revêtent une grande importance. Aussi l'inégalité de traitement dans la jouissance du droit à l'instruction qui est alléguée constitue-t-elle un aspect fondamental de la présente affaire ; il y a donc lieu d'analyser les questions pertinentes en l'occurrence sous l'angle de l'article 14 de la Convention combiné avec l'article 2 du Protocole n° 1.

146. Le droit à l'instruction, tel qu'il est prévu par la première phrase de l'article 2 du Protocole n° 1, garantit à quiconque relève de la juridiction des Etats contractants « un droit d'accès aux établissements scolaires existant à un moment donné » ; mais l'accès à ces derniers ne forme qu'une partie de ce droit fondamental. Pour que ce droit « produise des effets utiles, il faut encore, notamment, que l'individu qui en est titulaire ait la possibilité de

tirer un bénéfice de l'enseignement suivi, c'est-à-dire le droit d'obtenir, conformément aux règles en vigueur dans chaque Etat, sous une forme ou une autre, la reconnaissance officielle des études accomplies » (*Affaire « relative à certains aspects du régime linguistique de l'enseignement en Belgique »* (fond), 23 juillet 1968, pp. 30-32, §§ 3-5, série A n° 6 (« l'affaire linguistique belge »), *Kjeldsen, Busk Madsen et Pedersen c. Danemark*, 7 décembre 1976, § 52, série A n° 23, et *Leyla Şahin c. Turquie* [GC], n° 44774/98, § 152, CEDH 2005-XI).

147. Bien que l'affaire en cause concerne la situation individuelle de chacun des quatorze requérants, la Cour ne saurait faire abstraction de ce que ceux-ci appartiennent à la minorité rom. C'est pourquoi elle tiendra compte dans son analyse de la situation particulière de la population rom. Comme elle l'a noté dans des affaires précédentes, du fait de leur histoire, les Roms constituent un type particulier de minorité défavorisée et vulnérable (voir aussi les observations générales de la Recommandation n° 1203 (1993) de l'Assemblée parlementaire relative aux Tsiganes en Europe, au paragraphe 81 ci-dessus, et le point 4 de sa Recommandation n° 1557 (2002) relative à la situation juridique des Roms en Europe, au paragraphe 83 ci-dessus). Ils ont dès lors besoin d'une protection spéciale. Comme en témoignent les activités de nombreux organismes européens et internationaux et les recommandations des organes du Conseil de l'Europe, cette protection s'étend également au domaine de l'éducation. La présente affaire mérite donc une considération particulière, d'autant qu'au moment de la saisine de la Cour les requérants étaient des enfants mineurs pour qui le droit à l'instruction revêtait un intérêt primordial (*D.H. et autres*, précité, § 182).

148. Enfin, comme indiqué dans de précédentes affaires, la vulnérabilité des Roms/Tsiganes implique d'accorder une attention spéciale à leurs besoins et à leur mode de vie propre tant dans le cadre réglementaire considéré que lors de la prise de décisions dans des cas particuliers (*Chapman c. Royaume-Uni* [GC], n° 27238/95, § 96, CEDH 2001-I, et *Connors c. Royaume-Uni*, n° 66746/01, § 84, 27 mai 2004). Dans l'affaire *Chapman*, précitée, la Cour a également observé qu'un consensus international se faisait jour au sein des Etats membres du Conseil de l'Europe pour reconnaître les besoins particuliers des minorités et l'obligation de protéger leur sécurité, leur identité et leur mode de vie, et ce non seulement dans le but de protéger les intérêts des minorités elles-mêmes mais aussi pour préserver la diversité culturelle qui est bénéfique à la société dans son ensemble (*D.H. et autres*, précité, § 181).

1. Sur le point de savoir s'il y a eu une différence de traitement

149. Selon la jurisprudence constante de la Cour, la discrimination consiste à traiter de manière différente, sauf justification objective et raisonnable, des personnes placées en la matière considérée dans des situations comparables (*Willis c. Royaume-Uni*, n° 36042/97, § 48, CEDH 2002-IV, et *Okpiz c. Allemagne*, n° 59140/00, § 33, 25 octobre 2005). Toutefois, l'article 14 de la Convention n'interdit pas à un Etat membre de traiter des groupes de manière différenciée pour corriger des « inégalités factuelles » entre eux ; de fait, dans certaines circonstances, l'absence d'un traitement différencié pour corriger une inégalité peut en soi emporter violation de cette disposition (« *l'affaire linguistique belge* », précité, § 10, *Thlimmenos c. Grèce* [GC], n° 34369/97, § 44, CEDH 2000-IV, et *Stec et autres c. Royaume-Uni* [GC], n° 65731/01, § 51, CEDH 2006-VI). Par ailleurs, les Etats contractants jouissent d'une certaine marge d'appréciation pour déterminer si et dans quelle mesure des différences entre des situations à d'autres égards analogues justifient des distinctions de traitement. Toutefois, seules des considérations très fortes peuvent amener la Cour à estimer compatible avec la Convention une différence de traitement exclusivement fondée sur l'origine ethnique (*Timichev*, précité, § 56).

150. La Cour a également admis qu'une politique ou une mesure générale qui est apparemment neutre mais a des effets exagérément préjudiciables pour des personnes ou des groupes de personnes qui, comme en l'espèce, ne peuvent être identifiés qu'à partir d'un critère ethnique, puisse être jugée discriminatoire alors même qu'elle ne vise pas spécifiquement ce groupe (voir, *mutatis mutandis*, *Hugh Jordan c. Royaume-Uni*, n° 24746/94, § 154, 4 mai 2001, *Hoogendijk c. Pays-Bas* (déc.), n° 58461/00, 6 janvier 2005, et *Sampanis et autres*, précité, § 68), à moins que cette mesure ne soit objectivement justifiée par un but légitime et que les moyens d'atteindre ce but ne soient appropriés, nécessaires et proportionnés. De plus, une discrimination potentiellement contraire à la Convention peut résulter d'une situation de fait (*Zarb Adami c. Malte*, n° 17209/02, § 76, CEDH 2006-VIII). Lorsqu'un requérant produit un commencement de preuve de discrimination relativement à l'effet d'une mesure ou d'une pratique, la charge de la preuve incombe ensuite à l'Etat défendeur, qui doit démontrer que la différence de traitement est justifiée (*D.H. et autres*, précité, §§ 180 et 189).

151. La Cour signale d'emblée qu'elle a récemment adopté deux arrêts portant sur l'éducation d'enfants roms où elle a conclu que les requérants avaient fait l'objet d'une discrimination fondée sur leur origine ethnique, à savoir les arrêts *D.H. et autres* et *Sampanis et autres* (précités). Le premier se rapportait à une pratique ayant cours dans tout le pays, consistant à placer un nombre disproportionné d'enfants roms dans des écoles pour élèves ayant des difficultés d'apprentissage, que la Cour a jugée constitutive d'une discrimination fondée sur l'origine ethnique. Dans le second, la Cour a

constaté que la pratique consistant à commencer par refuser d'inscrire les enfants roms à l'école pour ensuite les placer dans des classes spéciales logées dans une annexe du bâtiment principal de l'école primaire, combinée à un certain nombre d'incidents à caractère raciste survenus dans l'école à l'instigation des parents d'enfants non roms, s'analysait aussi en une discrimination fondée sur l'origine rom des requérants.

152. Il y a lieu de distinguer l'espèce des deux affaires précitées, notamment en ce qui concerne la pertinence des statistiques fournies dans les trois affaires, car celles-ci peuvent avoir une incidence sur l'existence ou non d'un commencement de preuve de discrimination et donc sur la charge de la preuve. La Cour a établi dans l'affaire *D.H. et autres* (précitée, § 18) qu'en République tchèque 50 à 70 % des enfants roms étaient scolarisés dans des établissements spéciaux pour élèves ayant des difficultés d'apprentissage (et, dans l'affaire *Sampanis et autres* (précitée, § 81), que tous les enfants roms fréquentant l'école en cause suivaient les cours dans un bâtiment séparé. Pour ce qui est de l'espèce, la Cour note tout d'abord que, au contraire de la situation prévalant dans l'affaire *Sampanis et autres*, précitée, les requérants fréquentaient des écoles primaires ordinaires et que les classes réservées aux Roms étaient situées dans les mêmes locaux que les autres classes. La proportion d'enfants roms dans les petites classes est de 57 à 75 % à l'école primaire de Macinec et de 33 à 36 % à celle de Podturen. Les données fournies pour l'année 2001 indiquent qu'à l'école de Macinec 44 % des élèves étaient roms et que 73 % d'entre eux fréquentaient une classe réservée. A l'école de Podturen, 10 % des élèves étaient roms et 36 % d'entre eux fréquentaient une classe réservée. Ces statistiques montrent que ce n'est qu'à l'école primaire de Macinec qu'une majorité d'élèves roms fréquentaient des classes réservées aux Roms, alors qu'à l'école de Podturen ce pourcentage était inférieur à 50 %. Cela confirme qu'il n'y avait pas de politique générale consistant à placer automatiquement les élèves roms dans des classes séparées dans les deux écoles en cause. Dès lors, les statistiques soumises ne suffisent pas à établir l'existence d'un commencement de preuve de discrimination relativement à l'effet d'une mesure ou d'une pratique.

153. Une discrimination indirecte peut toutefois être prouvée sans l'aide de statistiques (*D.H. et autres*, précité, § 188). A cet égard, la Cour observe que le placement d'enfants dans des classes séparées en raison de leur maîtrise insuffisante de la langue croate est une mesure qui n'a été appliquée qu'aux enfants roms dans plusieurs écoles du comté de Međimurje, dont les deux écoles primaires fréquentées par les présents requérants. Cette mesure s'analyse dès lors manifestement en une différence de traitement.

154. S'agissant des motifs pour lesquels les requérants ont été placés dans des classes séparées, la Cour prend aussi en considération les observations générales formulées dans le troisième rapport de l'ECRI sur la Croatie, publié le 14 juin 2005 (paragraphe 67 ci-dessus), qui mentionne des « allégations selon lesquelles lorsque les autorités ont voulu instaurer dans certaines écoles des classes mixtes au lieu des classes séparées, elles se sont heurtées à la volonté des parents non roms qui auraient notamment signé des pétitions contre une telle mesure et obtenu le maintien des classes séparées ». Le Commissaire aux droits de l'homme, dans son rapport sur sa visite en Croatie (paragraphe 72 ci-dessus), a fait état d'une situation comparable dans le passage suivant : « [l']année 2002 a vu l'exacerbation de problèmes autour de la ville de Čakovec qui connaissait une pratique de séparation entre enfants roms et non roms dans les écoles. Une atmosphère d'intolérance s'est installée, les parents non roms allant jusqu'à manifester à la rentrée 2002/2003 devant une école, bloquant l'entrée aux enfants roms. »

155. Vu les circonstances de la cause, et même en l'absence de toute intention discriminatoire de la part des autorités de l'Etat concernées, du fait que la mesure en question a été exclusivement appliquée aux membres d'un groupe ethnique particulier, à quoi vient s'ajouter l'opposition qu'auraient manifestée les parents des autres enfants envers l'affectation des enfants roms à des classes mixtes, l'Etat se doit de démontrer que cette pratique était objectivement justifiée par un but légitime et que les moyens d'atteindre ce but étaient appropriés, nécessaires et proportionnés.

2. Sur le point de savoir si la différence de traitement avait une justification objective et raisonnable

156. Selon la jurisprudence de la Cour, une différence de traitement est discriminatoire si elle « manque de justification objective et raisonnable », c'est-à-dire si elle ne poursuit pas un « but légitime » ou s'il n'existe pas de « rapport raisonnable de proportionnalité » entre les moyens employés et le but visé (voir, parmi beaucoup d'autres, *Larkos c. Chypre* [GC], n° 29515/95, § 29, CEDH 1999-I, *Stec et autres*, précité, § 51, et *D.H. et autres*, précité, § 196). En cas de différence de traitement fondée sur la race, la couleur ou l'origine ethnique, la notion de justification objective et raisonnable doit être interprétée de manière aussi stricte que possible (*Sampanis et autres*, précité, § 69).

157. La Cour considère que le placement temporaire d'enfants dans une classe séparée au motif qu'ils n'ont pas une maîtrise suffisante de la langue n'est pas en soi automatiquement contraire à l'article 14 de la Convention. On pourrait dire que, dans certaines circonstances, pareil placement vise le but légitime d'adapter le système éducatif aux besoins particuliers des enfants. Toutefois, lorsqu'une telle mesure touche les membres d'un groupe ethnique spécifique de manière disproportionnée voire, comme en l'occurrence, exclusive, il faut que des garanties adaptées soient mises en place (*Buckley c. Royaume-Uni*, 25 septembre 1996, § 76, *Recueil* 1996-IV,

Connors, précité, § 83, et *Timichev*, précité, § 56). C'est pourquoi la Cour doit maintenant rechercher si de telles garanties étaient présentes à chaque étape de la mise en œuvre des mesures litigieuses et si elles étaient effectives.

a) Le placement initial des requérants dans des classes séparées

158. La Cour note tout d'abord que le placement dans des classes séparées des enfants n'ayant pas une maîtrise suffisante de la langue croate ne se fondait sur aucune base légale spécifique et claire. La législation invoquée par le Gouvernement, à savoir la loi sur l'enseignement primaire et le règlement sur le nombre d'élèves dans les classes ordinaires et les classes à plusieurs niveaux, ne prévoyait pas la création de classes séparées pour les enfants se trouvant dans ce cas. Le Gouvernement n'a pas montré que cette pratique ait été appliquée, dans quelque partie de la Croatie que ce soit, à l'égard d'élèves n'ayant pas une connaissance suffisante du croate autres que les enfants roms de plusieurs écoles du comté de Međimurje, dont les deux écoles en cause. En conséquence, les mesures litigieuses peuvent difficilement passer pour s'inscrire dans le cadre d'une pratique courante et générale destinée à résoudre les difficultés des enfants n'ayant pas une bonne maîtrise de la langue croate.

159. De plus, les tests servant à décider de l'affectation ou non des enfants à des classes réservées aux Roms ne sont pas spécialement conçus pour évaluer le niveau de connaissance du croate chez ces enfants. Lorsque les autorités de l'Etat choisissent de placer des enfants dans une classe séparée au motif qu'ils n'ont pas une maîtrise suffisante du croate, les tests auxquels les enfants en question sont soumis doivent être spécifiquement conçus pour permettre d'apprécier leur connaissance de la langue. Dans son avis sur la Croatie adopté le 6 avril 2001, le Comité consultatif de la Convention cadre pour la protection des minorités nationales a souligné que « la scolarisation d'enfants dans des classes spéciales et distinctes devrait intervenir uniquement en cas d'absolue nécessité, et toujours après réalisation de tests méthodiques, objectifs et approfondis » (paragraphe 68 ci-dessus).

160. En l'espèce, les requérants n'ont pas passé de tests portant spécifiquement sur leur connaissance de la langue croate. Les tests subis par les requérants qui ont fréquenté l'école primaire de Macinec (du onzième requérant à la quinzième requérante) devaient permettre d'évaluer leur niveau de développement psycho-physique en général et non leur connaissance du croate en particulier. Quant aux requérants qui ont fréquenté l'école primaire de Podturen (de la deuxième requérante au dixième requérant), le Gouvernement n'a pas montré qu'ils aient jamais réellement subi de tests à cet égard (paragraphe 127 ci-dessus).

161. Par ailleurs, on ne saurait passer sous silence certaines incohérences en ce qui concerne certains des requérants. La deuxième requérante et le dixième requérant, par exemple, ont tout d'abord été placés dans une classe mixte à l'école de Podturen à leur entrée en première année en 1997/1998. Ce n'est qu'au bout de deux ans qu'ils ont été transférés dans une classe réservée aux Roms. A supposer, comme le Gouvernement le soutient, que ce soit en raison de leur connaissance insuffisante du croate que les enfants roms sont placés dans des classes réservées, on comprend mal comment ces deux requérants auraient eu une connaissance suffisante de cette langue à l'âge de sept ans, à leur entrée à l'école primaire, mais plus deux ans après, à l'époque de leur transfert dans une classe réservée. Il est tout aussi peu probable qu'il ait fallu deux ans à leurs professeurs respectifs pour constater que ces élèves avaient une maîtrise insuffisante de la langue. S'il se peut que ces deux enfants aient eu des difficultés d'apprentissage, comme le donnent à penser leurs deux échecs successifs en première année de primaire, il ne semble pas que le simple fait de les placer dans une classe réservée ait constitué une solution adéquate pour résoudre ces difficultés. Le dixième requérant ne s'est quant à lui vu proposer un programme adapté à ses difficultés de développement qu'en 2005/2006, c'est-à-dire huit ans après son entrée à l'école primaire et alors qu'il avait déjà atteint l'âge de quinze ans et était sur le point de la quitter.

162. La Cour ne juge pas satisfaisante l'explication fournie par le Gouvernement selon laquelle, alors même que ces deux requérants n'avaient pas une maîtrise suffisante du croate à leur entrée à l'école, il n'existait pas à cette époque dans leur école de classe réservée aux Roms pour les accueillir. Il reste en effet qu'aucune mesure adéquate n'a été prise au cours des deux premières années de leur scolarité pour remédier à leur faible connaissance de la langue croate.

b) Le programme scolaire

163. Pour ce qui est du programme suivi dans les classes réservées aux Roms, le Gouvernement soutient d'une part qu'il était identique à celui enseigné dans toutes les autres classes de même niveau et que toutes les matières étaient enseignées en croate. Or il indique d'autre part que les requérants n'avaient pas une maîtrise suffisante du croate pour suivre le programme scolaire normal avec les autres élèves. Il reconnaît aussi que le programme appliqué dans les classes réservées a pu être réduit dans une proportion pouvant aller jusqu'à 30 % du programme normal complet, pareille réduction étant selon lui prévue par les lois nationales et non pas limitée aux classes réservées mais permise pour toutes les classes du primaire en Croatie, en fonction des capacités des élèves de chaque classe.

164. La Cour observe que, si les requérants suivaient le même programme que tous les autres élèves, il n'y avait aucune raison de les placer dans des classes séparées. Par contre, s'ils ont été affectés à des classes séparées parce qu'ils n'avaient pas une maîtrise suffisante du croate,

alors le programme normal, enseigné en croate, ne pouvait nullement répondre à leurs besoins. De plus, l'argument du Gouvernement selon lequel les requérants ont suivi un programme normal est difficile à concilier avec les commentaires qu'il a lui-même soumis le 26 septembre 2001 en réponse à l'avis sur la Croatie du Comité consultatif de la Convention cadre pour la protection des minorités nationales, et aux termes desquels « [l]e ministère de l'Education et des Sports, en coopération avec l'administration locale, a pris diverses mesures à cet effet [à savoir surmonter la barrière de la langue] : aide supplémentaire pour surmonter les problèmes pour ce qui est de suivre et de comprendre les leçons à l'école, adaptation des programmes aux besoins des enfants rom[s] » (paragraphe 69 ci-dessus). Il apparaît donc que les enfants roms suivaient un « programme adapté », sans que l'on sache exactement en quoi il consistait.

165. Quant au fait que le programme enseigné dans les classes réservées aux Roms a pu être réduit de 30 %, premièrement le Gouvernement n'a pas indiqué précisément sur quelle base légale pareille réduction se serait fondée ; deuxièmement, et cela est plus important, il n'a pas montré en quoi le simple fait de pouvoir réduire le programme aurait constitué un moyen approprié de répondre au manque de maîtrise du croate qui aurait été constaté chez les requérants. Etant donné que, comme l'indique le Gouvernement, l'enseignement dans les écoles en question n'était dispensé qu'en croate, l'Etat avait en outre l'obligation de prendre des mesures positives de nature à aider les requérants à acquérir les compétences linguistiques nécessaires dans le délai le plus court possible, notamment par le biais de cours de langue spéciaux, afin qu'ils pussent être rapidement intégrés dans des classes mixtes.

166. A cet égard, la Cour renvoie aux commentaires précités fournis par le gouvernement croate en réponse à l'avis sur la Croatie du Comité consultatif de la Convention cadre pour la protection des minorités nationales, d'après lesquels « [l]es enfants qui ne parlent pas la langue croate peuvent être inscrits dans des classes spéciales où l'on insiste davantage sur l'apprentissage de la langue croate » (paragraphe 69 ci-dessus). Or, après avoir été placés dans des classes réservées aux Roms, les requérants n'ont suivi aucun programme spécial destiné à les aider à surmonter leurs insuffisances linguistiques alléguées. Le Gouvernement n'a pas non plus indiqué d'instructions écrites ou de directives relatives au programme devant être suivi par les élèves inscrits dans les classes réservées.

167. Pour ce qui est de l'existence de cours de soutien en croate, l'un des moyens utilisés, selon le Gouvernement, pour combler les lacunes linguistiques des requérants, il semble que les troisième, quatrième et cinquième requérants n'en ont jamais bénéficié alors que tous trois ont fréquenté une classe réservée pendant les deux premières années de leur scolarité primaire au moins.

168. Concernant six des requérants (de la sixième requérante au onzième requérant), on ne leur a proposé des cours de soutien en croate qu'en troisième année, alors qu'ils avaient été placés dans des classes réservées dès la première année.

169. Les treizième, quatorzième et quinzième requérants n'ont bénéficié de cours de soutien en langue qu'en première année. Or ils ont effectué toute la suite de leur scolarité primaire dans des classes réservées.

170. Seul le douzième requérant a bénéficié de cours de soutien systématiques en langue en première, deuxième et troisième années. Il est néanmoins resté affecté à une classe réservée pendant la totalité de sa scolarité primaire.

171. Quoi qu'il en soit, même de tels cours de soutien en croate ne pouvaient au mieux que compenser en partie l'absence de programme spécialement conçu pour répondre aux besoins d'élèves placés dans des classes séparées au motif qu'ils n'avaient pas une maîtrise suffisante du croate.

c) La procédure de transfert et de suivi

172. S'agissant du passage de classes réservées à des classes mixtes, le Gouvernement a soutenu tant durant la procédure interne que devant la Cour que le critère d'homogénéité des classes avait joué un rôle important dans l'absence de transfert des requérants dans des classes mixtes. Toutefois, comme indiqué plus haut, le placement des requérants dans des classes réservées aux Roms ne pouvait passer pour viser un but légitime que s'il avait pour finalité de permettre aux intéressés d'atteindre un niveau suffisant en croate et d'être transférés dans des classes mixtes dès ce niveau atteint.

173. A cet égard, il faut noter qu'aucun programme n'a été mis sur pied pour répondre aux besoins particuliers des enfants roms ayant des connaissances linguistiques insuffisantes et prévoyant un calendrier pour les différentes phases d'acquisition des compétences linguistiques nécessaires. En conséquence, la Cour estime que la période que les requérants ont passée dans des classes réservées n'a pas suffi pour assurer leur transfert immédiat et automatique dans des classes mixtes dès le niveau linguistique adéquat atteint.

174. Dans les commentaires précités soumis en réponse à l'avis sur la Croatie du Comité consultatif de la Convention cadre pour la protection des minorités nationales, le Gouvernement a déclaré : « [c]ette pratique [consistant à inscrire les enfants roms dans des classes séparées] ne concerne que les 1^{re} et 2^e classes de l'école primaire ; par la suite, les enfants sont scolarisés avec des enfants d'autres nationalités » (paragraphe 69 ci-dessus). La Cour renvoie également au deuxième avis sur la Croatie adopté le 1^{er} octobre 2004 par le Comité consultatif, qui a estimé que « les enfants ne devraient pas être placés dans des classes de rattrapage séparées sur la seule base de leur appartenance à une minorité nationale, mais sur la base [des capacités et besoins des individus concernés] et, là où

un tel placement est jugé nécessaire, seulement pour une durée limitée » (paragraphe 70 ci-dessus).

175. Or les requérants ont tous passé une partie importante de leur scolarité dans des classes réservées. Cinq d'entre eux (du onzième requérant à la quinzième requérante) ont été placés dans des classes réservées pendant leurs huit années de primaire, tandis que les neuf autres (de la deuxième requérante au dixième requérant) ont fréquenté alternativement des classes réservées aux Roms et des classes mixtes. Il n'existait toutefois aucune procédure particulière de suivi. Bien que certains requérants aient à certaines périodes fréquenté des classes mixtes, le Gouvernement n'a pas indiqué que des rapports individuels eussent été établis pour chacun d'eux au sujet de ses progrès dans l'apprentissage du croate. De tels rapports auraient pourtant été nécessaires pour garantir l'objectivité et pour identifier les domaines où subsistaient des problèmes, qui auraient ensuite pu être résolus au besoin à l'aide de mesures supplémentaires. L'absence de procédure de suivi imposée et transparente a laissé une large place à l'arbitraire.

d) Le taux élevé d'absentéisme et d'abandon

176. L'un des problèmes mis en lumière dans les rapports des organes du Conseil de l'Europe relatifs à la Croatie est le taux élevé d'absentéisme et d'abandon scolaire chez les enfants roms. Dans le deuxième rapport de l'ECRI sur la Croatie publié le 3 juillet 2001, il est indiqué que « [b]eaucoup de ces enfants ne vont pas à l'école, soit qu'ils l'aient quittée prématurément, soit qu'ils n'y soient jamais allés » (paragraphe 66 ci-dessus). Cette observation est confirmée dans le troisième rapport de l'ECRI sur la Croatie publié le 14 juin 2005, aux termes duquel « [d]e nombreux enfants roms quittent l'école très tôt » (paragraphe 67 ci-dessus). Il ressort des statistiques fournies par les requérants pour le comté de Međimurje, non réfutées par le Gouvernement, que 84 % des élèves roms abandonnent leurs études avant la fin du primaire. En l'espèce, les requérants ont tous sans exception quitté l'école à l'âge de quinze ans sans avoir terminé leurs études primaires. Leurs dossiers scolaires montrent un fort absentéisme.

177. Les autorités croates ne peuvent certes pas être tenues pour seules responsables de ce qu'un aussi grand nombre d'élèves ne vont pas jusqu'au bout de l'instruction primaire ou ne parviennent pas à atteindre un niveau de maîtrise de la langue satisfaisant, mais un taux aussi élevé d'abandon chez les élèves roms dans le comté de Međimurje appelait à mettre en place des mesures positives notamment afin de sensibiliser la population rom à l'importance de l'éducation et d'aider les requérants à surmonter les difficultés qu'ils avaient pour suivre le programme scolaire. Il apparaît donc que des mesures supplémentaires telles qu'une participation active et structurée des services sociaux compétents étaient nécessaires pour surmonter ces difficultés. Or, d'après le Gouvernement, les services sociaux n'ont été informés d'un manque d'assiduité que pour le cinquième

requérant. Aucun renseignement précis n'a été communiqué quant aux suites éventuellement données à cette information.

e) La participation des parents des requérants

178. Le Gouvernement insiste sur la passivité des parents et sur leur absence d'objection au placement de leurs enfants dans des classes séparées, ainsi que sur le fait qu'ils n'ont pas demandé leur transfert dans des classes mixtes. A cet égard, les conclusions suivantes énoncées dans l'arrêt *D.H. et autres* (précité) paraissent pertinentes :

« 202. Pour ce qui est du consentement parental, la Cour note que celui-ci constituait, selon le Gouvernement, l'élément décisif sans lequel le placement des requérants dans des écoles spéciales n'aurait pas eu lieu. Une différence de traitement ayant été établie en l'espèce, un tel consentement signifierait donc l'acceptation de cette différence, fût-elle discriminatoire, c'est-à-dire la renonciation au droit de ne pas subir de discrimination. La jurisprudence de la Cour exige néanmoins que la renonciation à un droit garanti par la Convention – pour autant qu'elle soit licite – se trouve établie de manière non équivoque, qu'elle ait lieu en connaissance de cause, c'est-à-dire sur la base d'un consentement éclairé (*Pfeifer et Plankl c. Autriche*, 25 février 1992, §§ 37-38, série A n° 227) et qu'elle soit effectuée sans contrainte (*Deweert c. Belgique*, 27 février 1980, § 51, série A n° 35).

203. Dans les circonstances de l'espèce, la Cour n'est pas convaincue que les parents des enfants roms, en tant que membres d'une communauté défavorisée et souvent sans instruction, fussent capables d'évaluer tous les aspects de la situation et les conséquences de leur consentement. (...)

204. Rappelant l'importance fondamentale de la prohibition de la discrimination raciale (*Natchova et autres*, précité, § 145 ; *Timichev*, précité, § 56), la Grande Chambre considère que, à supposer même que les conditions énoncées dans le paragraphe 202 ci-dessus étaient réunies, l'on ne saurait admettre la possibilité de renoncer au droit de ne pas faire l'objet d'une telle discrimination. En effet, cette renonciation se heurterait à un intérêt public important (voir, *mutatis mutandis*, *Hermi c. Italie* [GC], n° 18114/02, § 73, CEDH 2006-XII). »

179. Le même raisonnement s'applique en l'espèce, les parents des requérants ne s'étant pas opposés au placement de leurs enfants dans des classes réservées aux Roms et n'ayant pas demandé leur transfert dans des classes mixtes.

f) Conclusion

180. Ainsi qu'il ressort de l'arrêt rendu par la Cour dans l'affaire *D.H. et autres*, précitée, des travaux de l'ECRI et du rapport du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe sur la situation en matière de droits de l'homme des Roms, Sintis et Gens du voyage en Europe (daté du 15 février 2006, paragraphes 73-76), la scolarisation des enfants roms dans des conditions satisfaisantes soulève de grandes difficultés dans un certain nombre d'Etats européens. Les autorités croates ont choisi de s'attaquer au problème. Toutefois, dans leurs efforts pour parvenir à l'intégration sociale et éducative du groupe défavorisé que forment les Roms, elles se sont

heurtées à de nombreuses difficultés tenant notamment aux particularités culturelles de cette minorité et à une certaine hostilité qu'auraient manifestée les parents d'enfants non roms. Comme la Grande Chambre l'a constaté dans l'arrêt *D.H. et autres*, précité, il n'est pas facile de choisir le meilleur moyen de résoudre les difficultés d'apprentissage d'enfants n'ayant pas une connaissance suffisante de la langue dans laquelle l'enseignement est dispensé. Cela implique de procéder à un exercice difficile de mise en balance des divers intérêts en jeu. Pour ce qui est de la définition et de l'aménagement du programme des études, il s'agit, dans une large mesure, d'un problème d'opportunité sur lequel la Cour n'a pas à se prononcer (*D.H. et autres*, précité, § 205, et *Valsamis c. Grèce*, 18 décembre 1996, § 28, *Recueil* 1996-VI).

181. Néanmoins, chaque fois que les autorités nationales se voient reconnaître une marge d'appréciation susceptible de porter atteinte au respect d'un droit protégé par la Convention, il convient d'examiner les garanties dont dispose l'individu pour déterminer si l'Etat défendeur n'a pas fixé le cadre réglementaire en outrepassant les limites de son pouvoir discrétionnaire (*Buckley*, précité, § 76, et *Connors*, précité, § 83).

182. Les faits de la cause indiquent que les dispositions prises pour la scolarisation des enfants roms n'étaient pas accompagnées de garanties suffisantes de nature à assurer que, dans l'exercice de sa marge d'appréciation dans le domaine de l'éducation, l'Etat tienne suffisamment compte des besoins particuliers de ces enfants en tant que membres d'un groupe défavorisé (voir, *mutatis mutandis*, *Buckley*, précité, § 84, et *Connors*, précité, § 84). De plus, en vertu de ces dispositions, les requérants ont été placés dans des classes séparées appliquant un programme adapté dont on ne connaît toutefois pas le contenu exact. Faute de transparence et de critères clairement définis en matière de transfert dans les classes mixtes, les requérants sont restés dans des classes réservées aux Roms pendant de longues périodes, parfois même pendant toute la durée de leur scolarité primaire.

183. La possibilité de poursuivre leurs études offerte aux enfants roms n'ayant pas achevé leur scolarité primaire à l'âge de quinze ans constitue un élément très positif. Après avoir quitté l'école primaire, les requérants pouvaient s'inscrire à des cours du soir financés par l'Etat et dispensés à Čakovec (une ville proche) afin de terminer leur instruction. Alors que tous les frais étaient payés par l'Etat, trois seulement des requérants se sont prévalus de cette possibilité et un seul a effectivement suivi les cours du soir jusqu'au bout. Cependant, la plupart de ces innovations sont apparues après la période à prendre en compte en l'espèce et ne sauraient remédier aux lacunes dans l'instruction des requérants qui sont décrites plus haut.

184. En bref, tout en reconnaissant les efforts accomplis par les autorités croates pour veiller à la scolarisation des enfants roms, la Cour considère que, dans les circonstances de l'espèce, il n'existait pas de garanties propres à assurer la formation et le maintien d'un rapport raisonnable de

proportionnalité entre les moyens employés et le but légitime visé. Il s'ensuit que le placement des requérants dans des classes réservées aux Roms à certaines périodes de leurs études primaires était dépourvu de justification objective et raisonnable.

185. Dès lors, la Cour conclut qu'il y a eu en l'espèce violation de l'article 14 de la Convention combiné avec l'article 2 du Protocole n° 1.

186. Eu égard à cette conclusion, il n'y a lieu d'examiner aucune question distincte sous l'angle de l'article 2 du Protocole n° 1 pris isolément.

III. SUR L'APPLICATION DE L'ARTICLE 41 DE LA CONVENTION

187. Aux termes de l'article 41 de la Convention,

« Si la Cour déclare qu'il y a eu violation de la Convention ou de ses Protocoles, et si le droit interne de la Haute Partie contractante ne permet d'effacer qu'imparfaitement les conséquences de cette violation, la Cour accorde à la partie lésée, s'il y a lieu, une satisfaction équitable. »

A. L'arrêt de la chambre

188. Eu égard à la violation constatée par elle, la chambre a considéré que les requérants avaient subi un dommage moral à raison de la durée de la procédure devant les juridictions nationales, qui avait dépassé un « délai raisonnable », et qu'il y avait donc lieu de leur octroyer une réparation. Statuant en équité, elle a accordé à chacun des requérants 1 300 euros (EUR) de ce chef, plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt. Elle a aussi alloué aux requérants conjointement 2 000 EUR pour frais et dépens, plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt.

B. Les arguments des parties

189. Les requérants réclament 22 000 EUR chacun pour dommage moral et 20 316,50 EUR conjointement pour les frais et dépens afférents à la procédure interne et à la procédure devant la Cour.

190. Le Gouvernement soutient qu'il y a lieu de rejeter les prétentions des requérants pour dommage moral. Quant au montant sollicité pour les frais et dépens exposés dans le cadre de la procédure devant la Cour, il le juge excessif.

C. L'appréciation de la Cour

1. *Domage moral*

191. La Cour considère que les requérants ont forcément subi un dommage moral – en particulier à cause de la frustration due à la discrimination indirecte dont ils ont été victimes – et que le constat de violation de la Convention ne constitue pas une réparation suffisante à cet égard. Elle juge toutefois excessifs les montants réclamés par eux. Statuant en équité, elle leur alloue à chacun 4 500 EUR au titre du dommage moral.

2. *Frais et dépens*

192. La Cour rappelle que les frais de justice ne sont recouvrables que dans la mesure où ils se rapportent à la violation constatée (*Beyeler c. Italie* (satisfaction équitable) [GC], n° 33202/96, § 27, 28 mai 2002). Elle relève que M^e L. Kušan, M. A. Dobrushin et M. T. Alexandridis ont chacun soumis des justificatifs détaillés quant à leurs honoraires et aux frais de traduction des documents nécessaires. Prenant en compte tous les facteurs pertinents et eu égard à l'article 60 § 2 du règlement, la Cour accorde aux requérants conjointement 10 000 EUR pour frais et dépens.

3. *Intérêts moratoires*

193. La Cour juge approprié de calquer le taux des intérêts moratoires sur le taux d'intérêt de la facilité de prêt marginal de la Banque centrale européenne majoré de trois points de pourcentage.

PAR CES MOTIFS, LA COUR

1. *Rejet*, à l'unanimité, l'exception préliminaire du Gouvernement relative à l'applicabilité de l'article 6 § 1 de la Convention en l'espèce ;
2. *Dit*, à l'unanimité, qu'il y a eu violation de l'article 6 § 1 de la Convention ;
3. *Dit*, par neuf voix contre huit, qu'il y a eu violation de l'article 14 de la Convention combiné avec l'article 2 du Protocole n° 1 ;
4. *Dit*, à l'unanimité, qu'il n'y a pas lieu d'examiner le grief tiré de l'article 2 du Protocole n° 1 pris isolément ;

5. *Dit*, par douze voix contre cinq,
- a) que l'Etat défendeur doit verser aux requérants, dans les trois mois, les sommes suivantes, à convertir en kunas au taux applicable à la date du règlement :
 - i. 4 500 EUR (quatre mille cinq cents euros) à chacun des quatorze requérants, plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt, pour dommage moral,
 - ii. 10 000 EUR (dix mille euros) aux requérants conjointement, plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt par les requérants, pour frais et dépens ;
 - b) qu'à compter de l'expiration dudit délai et jusqu'au versement, ces montants seront à majorer d'un intérêt simple à un taux égal à celui de la facilité de prêt marginal de la Banque centrale européenne applicable pendant cette période, augmenté de trois points de pourcentage ;
6. *Rejette*, à l'unanimité, la demande de satisfaction équitable pour le surplus.

Fait en français et en anglais, puis prononcé en audience publique au Palais des droits de l'homme, à Strasbourg, le 16 mars 2010.

Vincent Berger
Jurisconsulte

Jean-Paul Costa
Président

Au présent arrêt se trouve joint, conformément aux articles 45 § 2 de la Convention et 74 § 2 du règlement, l'exposé de l'opinion séparée des juges Jungwiert, Vajić, Kovler, Gyulumyan, Jaeger, Myjer, Berro-Lefèvre et Vučinić.

J.-P. C.
V. B.

OPINION EN PARTIE DISSIDENTE COMMUNE
AUX JUGES JUNGWIERT, VAJIĆ, KOVLER,
GYULUMYAN, JAEGER, MYJER, BERRO-LEFÈVRE
ET VUČINIĆ

(Traduction)

1. Nous ne sommes pas en mesure de conclure en l'espèce à la violation de l'article 14 de la Convention combiné avec l'article 2 du Protocole n° 1 à la Convention.

I.

2. Nous nous rallions à la majorité pour ce qui est des principes exposés aux paragraphes 146, 149, 150 et 156 de l'arrêt. En particulier, nous admettons qu'une discrimination indirecte se produit lorsqu'une disposition, un critère ou une pratique apparemment neutre est susceptible d'entraîner un désavantage particulier pour des personnes d'une origine ethnique donnée par rapport à d'autres personnes, à moins que cela ne soit objectivement justifié par un but légitime et que les moyens d'atteindre ce but ne soient appropriés, nécessaires et proportionnés.

II.

3. Nous n'approuvons pas l'avis de la majorité en ce qui concerne l'application de ces principes à l'affaire en cause et la conclusion que les mesures appliquées aux requérants étaient dépourvues de justification objective et raisonnable.

4. Tout d'abord, les requérants ne soutiennent pas que leur maîtrise de la langue croate à leur entrée à l'école primaire était satisfaisante – ils n'ont jamais contesté l'affirmation du Gouvernement selon laquelle ils ne possédaient pas le niveau de connaissance de la langue requis. (En ce qui concerne l'école primaire de Macinec, les requérants y sont entrés après qu'un comité comprenant un médecin, un psychologue, un conseiller pédagogique (*pedagog*), un psychomotricien et un professeur eut exprimé un avis sur leurs aptitudes psychophysiques, en présence de l'un des parents de l'enfant au moins.) Nous admettons donc que les requérants n'avaient pas une maîtrise suffisante de la langue croate pour suivre des cours donnés dans cette langue.

5. Ensuite, il est admis que les décisions relatives aux méthodes utilisées pour répondre aux besoins particuliers de certains élèves relèvent de la politique sociale, domaine dans lequel les Etats jouissent d'une marge d'appréciation assez large. Dès lors, placer les requérants dans des classes séparées afin de répondre à leurs besoins spéciaux n'est pas en soi contraire

à la Convention, que ce soit sous l'angle de l'article 2 du Protocole n° 1 ou sous celui de l'article 14 de la Convention.

6. Comme indiqué dans l'arrêt, la proportion d'enfants roms dans les petites classes s'échelonnait de 57 à 75 % à l'école primaire de Macinec et de 33 à 36 % à celle de Podturen. Nous admettons que la présence d'un grand nombre d'élèves roms dans les deux écoles primaires en cause, et notamment celle de Macinec, a constitué un obstacle à la création de classes mixtes à certains niveaux en vue de parvenir à l'intégration des élèves concernés. En dépit de ces difficultés, les classes réservées aux Roms n'ont pas été créées de manière systématique mais seulement lorsque le pourcentage d'élèves roms était suffisant pour former de telles classes.

Ainsi, à l'école de Podturen, sur 47 élèves roms, seuls 17 étaient placés dans une classe réservée aux Roms, tandis que 30 se trouvaient dans des classes mixtes (paragraphe 11 de l'arrêt). A l'école de Macinec, où 194 élèves roms étaient inscrits en 2001, 142 d'entre eux fréquentaient six classes réservées aux Roms et 52 des classes mixtes (paragraphe 15 de l'arrêt).

7. Dans l'affaire à l'étude, les déficits linguistiques et autres difficultés allaient de pair avec un manque évident de soutien parental, ainsi qu'il ressort des dossiers scolaires (paragraphe 21-51 de l'arrêt). On ne saurait nier que le faible niveau linguistique des requérants et la lenteur de leurs progrès en la matière étaient dans une large mesure dus à leur fort absentéisme (paragraphe 176-177 de l'arrêt), ce qui aurait également perturbé les progrès de la majorité des élèves dans les classes mixtes pour toutes les matières.

A ce propos, il faut noter que les autorités se sont efforcées de résoudre ces problèmes en organisant régulièrement des rencontres parents-professeurs au niveau de la classe ainsi que des rencontres individuelles entre les professeurs de chacun des requérants et ses parents. Elles ont aussi prévu des visites des assistants roms au domicile des élèves pour qu'ils insistent sur l'importance d'une fréquentation régulière de l'école. Or les parents des requérants ont rarement répondu à ces efforts. Le rôle des parents à cet égard ne saurait être sous-estimé. L'assiduité scolaire dépend de la collaboration entre les autorités scolaires et les parents, qui sont les premiers responsables de leurs enfants. Le rapport du Commissaire aux droits de l'homme souligne aussi qu'« [i]l revient (...) aux parents d'assurer le bon apprentissage de cette langue ainsi que la scolarisation assidue et complète de leurs enfants » (paragraphe 72 *in fine* de l'arrêt).

8. Pour apprécier la proportionnalité des mesures prises, il importe de signaler que la définition et l'aménagement du programme des études relèvent en principe de la compétence des Etats contractants. Les règles régissant les établissements d'enseignement peuvent varier dans le temps et dans l'espace en fonction entre autres des besoins et des ressources de la communauté ainsi que des particularités de l'enseignement de différents

niveaux. Par conséquent, les autorités nationales jouissent en la matière d'une certaine marge d'appréciation (*Leyla Şahin c. Turquie* [GC], n° 44774/98, § 154, CEDH 2005-XI).

9. Les autorités se trouvaient face à une situation où, dans une petite communauté, un nombre important d'enfants appartenant à la minorité rom n'avaient pas une maîtrise suffisante de la langue dans laquelle l'enseignement était dispensé au moment de leur inscription à l'école primaire. Elles devaient combattre les nombreuses difficultés résultant notamment des particularités culturelles de cette minorité. Le choix entre les différents moyens qui s'offraient pour affronter cette situation supposait un exercice ardu de mise en balance des divers intérêts en jeu : d'une part, l'intérêt des requérants et des autres enfants roms ne parlant pas le croate à acquérir le plus rapidement possible une bonne maîtrise linguistique pour être en mesure de suivre les cours dispensés dans cette langue et, d'autre part, l'intérêt des élèves, tant croates que roms, parlant croate à ne pas être trop retardés dans leurs études en raison des insuffisances linguistiques d'un très grand nombre d'autres élèves.

Par ailleurs, nous soulignons qu'il peut effectivement être difficile d'organiser l'enseignement dans des classes mixtes où un fort pourcentage voire la majorité des élèves n'ont pas une connaissance suffisante de la langue dans laquelle l'enseignement est pratiqué. En pareil cas, où un fort pourcentage, voire la majorité des élèves, a des besoins particuliers, il est évident que l'enseignement doit être adapté à leurs besoins, en particulier lorsqu'ils partagent une langue commune. Toutefois, cela peut aussi avoir une incidence sur les intérêts des autres élèves qui n'ont pas les mêmes besoins et dont les progrès pourraient de ce fait être entravés. Les autorités de l'Etat se sont donc trouvées confrontées à l'obligation d'assurer une répartition équitable des ressources disponibles entre deux groupes d'élèves. Nous considérons que leur placement dans la même classe pouvait se justifier sur le plan pédagogique pour cette raison aussi, puisque l'on sait que les enfants apprennent mieux dans un environnement stable ; c'est aussi pour cela que les parents sont souvent réticents à ce que leurs enfants changent de classe. Cet argument n'aurait pas dû être écarté sans mettre aussi en balance l'intérêt des enfants parlant croate ; l'importance pour les élèves parlant cette langue d'être en mesure de progresser correctement à l'école n'est mentionnée nulle part dans l'arrêt.

10. En scolarisant les enfants roms dans des établissements ordinaires, les autorités croates ont permis que le transfert des classes séparées aux classes mixtes se fasse simplement et sans formalités. C'est ainsi que la majorité des requérants en l'espèce ont fréquenté à la fois des classes réservées aux Roms et des classes mixtes et ont partagé avec les autres élèves les mêmes installations scolaires telles que la cantine et les terrains de jeu, ainsi que diverses activités périscolaires et sociales (voir aussi les paragraphes 134-135 de l'arrêt).

11. Les établissements fréquentés par les requérants sont des établissements scolaires ordinaires appartenant au réseau des écoles primaires publiques de Croatie. Tous les élèves qui vont jusqu'au terme de leur scolarité dans ces écoles sont considérés comme ayant terminé avec succès le cycle de l'enseignement primaire et reçoivent un certificat de fin d'études standard. Les élèves qui ont été placés dans des classes réservées aux Roms à certains moments de leur scolarité primaire ou durant la totalité de celle-ci et ont terminé avec succès la dernière année reçoivent eux aussi le même certificat de fin d'études standard, qui n'indique en rien qu'ils ont fréquenté des classes séparées à caractère spécial. Tous les certificats remis à la fin des études primaires ont la même valeur et permettent également de s'inscrire dans les établissements d'enseignement secondaire ou de trouver un emploi. Ainsi, le fait que les requérants ont fréquenté des classes réservées aux Roms ne peut en tant que tel avoir compromis ou diminué leurs chances de poursuivre leurs études. Tous les enfants qui terminent leurs études primaires ont les mêmes possibilités lorsqu'il s'agit de tirer parti de l'instruction qu'ils ont reçue.

12. Il est donc important de souligner que les requérants n'ont à aucun moment été privés du droit d'aller à l'école et de recevoir une instruction. Ils sont tous entrés à l'école primaire à l'âge de sept ans, à savoir l'âge normal pour commencer la scolarité obligatoire en Croatie. Ils ont tous fréquenté l'école primaire jusqu'à l'âge de quinze ans et l'ont alors quittée de leur propre initiative car il n'était plus obligatoire pour eux d'aller à l'école.

Par ailleurs, les élèves n'ayant pas terminé leurs études primaires à l'âge de quinze ans avaient la possibilité de les reprendre en cours du soir. Bien que ces cours fussent entièrement financés par l'Etat, seuls les troisième, quatrième et sixième requérants se sont prévalus de cette possibilité et seul le troisième requérant a réellement suivi les cours du soir jusqu'au bout puisque les quatrième et sixième requérants se sont inscrits aux cours mais n'y sont pas allés.

13. Partant, il n'est pas démontré en l'espèce que le placement des requérants dans des classes réservées aux Roms à certaines périodes de leurs études primaires a entraîné pour eux un désavantage particulier par rapport aux autres élèves.

III.

14. La présente affaire ne concerne donc pas la situation d'une minorité en général mais une question concrète de pratique en matière d'éducation (dans deux écoles) à l'égard d'une minorité ayant une connaissance insuffisante de la langue dans laquelle l'enseignement est dispensé ainsi que les mesures prises par les autorités nationales pour faire face à cette situation. L'espèce se distingue manifestement des affaires *D.H. et autres*

c. République tchèque ([GC], n° 57325/00, CEDH 2007-IV) et *Sampanis et autres c. Grèce* (n° 32526/05, 5 juin 2008), comme la majorité le sait pertinemment. La majorité admet également que les statistiques fournies en l'occurrence ne suffisent pas à établir l'existence d'un commencement de preuve de discrimination relativement à l'effet d'une mesure ou d'une pratique (paragraphe 151 et 152 de l'arrêt). Nous pensons aussi qu'une discrimination indirecte peut être prouvée sans l'aide de statistiques (paragraphe 153 de l'arrêt). Les faits doivent alors montrer que la pratique en cause a eu un effet négatif sur les requérants et ne pouvait se justifier pour d'autres motifs.

15. Il semblerait que la majorité ait considéré l'affaire avant tout comme un moyen de mieux définir la notion de discrimination indirecte dans la jurisprudence de la Cour. Pour parvenir à cela, toutefois, elle a dû s'appuyer sur des arguments autres que les faits concrets et se référer à la situation de la population rom en général (voir, par exemple, les paragraphes 147, 148, 176 et 177 de l'arrêt). Le résultat en est que, à certains égards, l'arrêt porte plutôt sur la situation particulière de la population rom de manière générale au lieu de se fonder sur les faits de la cause, car le point principal de l'affaire et sa portée ont été modifiés et interprétés au-delà de ce dont les requérants eux-mêmes se sont plaints dans leur requête. Or, en agissant ainsi, la majorité a négligé les critères précédemment élaborés par la Cour elle-même dans le domaine du droit à l'instruction sur le terrain de l'article 2 du Protocole n° 1 à la Convention (paragraphe 146 de l'arrêt).

16. Tout en reconnaissant que l'éducation par l'intégration est incontestablement une notion très importante, il faut toutefois noter qu'il n'existe aucune recommandation générale relative aux bonnes pratiques à suivre en pareil cas, et que les Etats doivent faire usage de leur marge d'appréciation pour résoudre ces problèmes concrets et très importants sur le terrain car ce sont eux qui sont les mieux placés pour ce faire.

17. En outre, la majorité n'a pas du tout pris en compte le fait que l'un des droits d'une minorité consiste à « préserver la diversité » (paragraphe 148 de l'arrêt) et que la séparation n'est donc pas toujours considérée comme néfaste, notamment lorsqu'elle s'accompagne – comme en l'occurrence – de diverses activités sociales et mesures organisées dans l'école commune.

IV.

18. Nous sommes convaincus qu'en l'espèce, comme l'a indiqué la Cour constitutionnelle, il n'a pas été démontré que la différence alléguée de traitement à l'égard des requérants était fondée sur leur origine ethnique ou tout autre motif « suspect », mais qu'elle tenait exclusivement à leur maîtrise insuffisante de la langue, c'est-à-dire à des motifs pédagogiques. Dans ces conditions, les autorités de l'Etat jouissent d'une plus grande

latitude dans le choix des méthodes destinées à répondre aux difficultés d'apprentissage des requérants. Une fois établi que les requérants n'avaient pas une maîtrise suffisante du croate, le choix des moyens destinés à surmonter ce problème appartenait aux autorités de l'Etat. Dès lors, et eu égard à la marge d'appréciation reconnue aux autorités nationales dans le domaine de l'éducation (voir, *mutatis mutandis*, *Sampanis et autres*, précité, § 92 *in fine*), nous considérons que, vu les circonstances de la cause, le placement des requérants dans des classes réservées aux Roms à certaines périodes de leur scolarité primaire visait un but légitime par le biais de moyens acceptables pendant une durée limitée, sans que l'on puisse distinguer d'autres solutions à portée de main. En d'autres termes, il existait une justification objective et raisonnable.

V.

19. Nous aimerions aussi souligner que, dans une situation comme celle qui se présente en l'espèce, où la Cour infirme un arrêt bien motivé de la Cour constitutionnelle ainsi qu'un arrêt rendu à l'unanimité par l'une de ses chambre et alors que l'arrêt de Grande Chambre a été adopté par neuf voix contre huit, elle aurait dû fournir des arguments plus convaincants pour justifier sa décision. De plus, il aurait été utile que la Cour se montre disposée à offrir plus de directives pratiques sur la manière de développer et appliquer la notion de discrimination indirecte. En l'état actuel des choses, où il n'y a pas d'indication claire en la matière, on pourrait être conduit à penser que la majorité a simplement utilisé son propre pouvoir discrétionnaire pour remplacer une décision de la plus haute juridiction nationale par la sienne propre. Ce faisant, la Cour risque de s'entendre dire qu'elle s'est arrogé le rôle des tribunaux internes, en particulier dans un cas où le raisonnement de la Cour constitutionnelle se fondait sur les principes de la Convention et où ses indications à l'intention des autorités nationales étaient claires. Ainsi, la présente affaire illustre bien le fait que, lorsque la Cour déclare qu'il convient de laisser une certaine marge d'appréciation aux Etats, elle doit faire très attention à ne pas outrepasser son rôle, notamment lorsqu'un grand nombre de juges de la Cour ont exprimé leur approbation de la méthode employée par la Cour constitutionnelle.

Quoi qu'il en soit, il ne sera certainement pas facile pour l'Etat défendeur ou pour tout autre Etat partie à la Convention affrontant des problèmes de scolarisation de groupes minoritaires de suivre le présent arrêt.

A N N E X E**LISTE DES REQUÉRANTS**

	NOM	DATE DE NAISSANCE	LIEU DE RÉSIDENCE
1.	Stjepan Oršuš	22 décembre 1991	Orehovica
2.	Mirjana Oršuš	30 septembre 1990	Podturen
3.	Gordan Oršuš	16 juin 1988	Podturen
4.	Dejan Balog	10 novembre 1990	Podturen
5.	Siniša Balog	25 janvier 1993	Podturen
6.	Manuela Kalanjoš	12 février 1990	Podturen
7.	Josip Oršuš	25 février 1993	Podturen
8.	Biljana Oršuš	20 avril 1990	Podturen
9.	Smiljana Oršuš	6 avril 1992	Podturen
10.	Branko Oršuš	10 mars 1990	Podturen
11.	Jasmin Bogdan	11 mai 1990	Trnovec
12.	Josip Bogdan	13 septembre 1991	Trnovec
13.	Dijana Oršuš	20 janvier 1994	Trnovec
14.	Dejan Oršuš	2 août 1991	Trnovec
15.	Danijela Kalanjoš	7 octobre 1993	Trnovec