

## Résolution CM/ResCMN(2018)2 sur la mise en œuvre de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales par la Bulgarie

*(adoptée par le Comité des Ministres le 7 février 2018,  
lors de la 1306<sup>e</sup> réunion des Délégués des Ministres)*

Le Comité des Ministres, en vertu des articles 24 à 26 de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (ci-après dénommée « la Convention-cadre »),

Vu la Résolution Res(97)10 du 17 septembre 1997 énonçant les règles adoptées par le Comité des Ministres concernant le mécanisme de suivi prévu aux articles 24 à 26 de la Convention-cadre ;

Vu la règle de vote adoptée dans le contexte de la Résolution Res(97)10<sup>1</sup> ;

Vu l'instrument de ratification soumis par la Bulgarie le 7 mai 1999 ;

Rappelant que le Gouvernement de la Bulgarie a transmis le 23 novembre 2012 son rapport étatique au titre du troisième cycle de suivi de la Convention-cadre ;

Ayant examiné le troisième avis du Comité consultatif sur la Bulgarie adopté le 11 février 2014, ainsi que les commentaires écrits du Gouvernement de la Bulgarie, reçus le 30 juillet 2014 ;

Ayant également pris note des commentaires d'autres gouvernements,

1. Adopte les conclusions suivantes à l'égard de la Bulgarie :

a) Évolutions positives

En 2011, un recensement a été effectué. Des questions facultatives concernant l'appartenance ethnique, la langue maternelle et la confession/les convictions religieuses ont été incluses dans le questionnaire du recensement, à la suite des consultations tenues avec le Conseil national de coopération sur les questions ethniques et l'intégration, et les groupes minoritaires représentés en son sein, concernant la définition des différentes notions.

La Commission pour la protection contre la discrimination a continué à examiner les réclamations individuelles pour discrimination raciste et ethnique en vertu de la loi anti-discrimination et a étendu son réseau de représentants régionaux. L'augmentation du budget annuel de la Commission mérite d'être saluée. Depuis 2010, le Médiateur a aussi examiné de nombreuses réclamations émanant de personnes appartenant aux minorités, notamment des Roms<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Dans le contexte de l'adoption de la Résolution Res(97)10, le 17 septembre 1997, le Comité des Ministres a également adopté la règle suivante : « Les décisions prises en vertu des articles 24.1 et 25.2 de la Convention-cadre seront considérées comme adoptées si les deux tiers des représentants des Parties contractantes participant au vote, dont une majorité de représentants des Parties contractantes autorisées à siéger au Comité des Ministres, se prononcent en leur faveur ».

<sup>2</sup> Les termes « Roms et Gens du voyage » utilisés au Conseil de l'Europe englobent la grande diversité des groupes concernés par les travaux du Conseil de l'Europe dans ce domaine : d'une part, a) les Roms, les Sintés/Manouches, les Calés/Gitans, les Kaalés, les Romanichels, les Béash/Rudars ; b) les Égyptiens des Balkans (Égyptiens et Ashkali) ; c) les branches orientales (Doms, Loms et Abdal) ; d'autre part, les groupes tels que les Travellers, les Yéniches et les personnes que l'on désigne par le terme administratif de « Gens du voyage » ainsi que celles qui s'auto-identifient comme Tsiganes. Ceci est une note de bas de page explicative, et non pas une définition des Roms et/ou des Gens du voyage.

Il existe diverses dispositions touchant à la protection des droits culturels des personnes appartenant aux minorités et, fait encourageant, les autorités élaborent actuellement une stratégie culturelle nationale comptant la promotion de la diversité culturelle parmi ses objectifs opérationnels. Les autorités ont invité l'ensemble des ONG intéressées à participer au processus.

Des programmes en langue turque continuent d'être diffusés quotidiennement, soit une émission télévisée de dix minutes et un programme radiophonique de trois heures sur les ondes moyennes.

Les langues maternelles turque, arménienne, arabe, grecque, hébreu et romani sont enseignées dans les écoles. Le nombre d'élèves étudiant la langue romani dans le cadre du programme scolaire obligatoire a considérablement augmenté ces dernières années. Un certain intérêt pour la matière facultative « Folklore ethnique – Folklore Rom » a également été observé. Des manuels scolaires et des cahiers d'exercice ont été créés à cette fin, afin d'apporter aux étudiants des connaissances sur l'histoire, les coutumes et traditions des Roms et contribuer ainsi à favoriser le dialogue interculturel et la tolérance par l'éducation.

Plusieurs programmes, stratégies et plans d'action ont été adoptés au cours des dernières années pour améliorer la situation des Roms, la plus récente étant la Stratégie nationale de la République de Bulgarie pour l'intégration des Roms (2012-2020). Dans le cadre de cette stratégie, un travail a été entrepris avec les régions et les communes en vue d'élaborer des stratégies spécifiques à chaque région de Bulgarie et des plans d'action pour chaque commune. Le nombre de Rom ayant obtenu de meilleurs résultats scolaires, et ayant notamment achevé leurs études universitaires, a augmenté au cours des dernières années et des projets d'intégration éducative ont été menés avec succès. Des initiatives telles que le recrutement de médiateurs sanitaires et de médiateurs pour l'emploi ont eu des effets positifs.

Les personnes appartenant aux minorités continuent d'être représentées dans les partis politiques au parlement, y compris depuis les élections législatives de 2013, et celles plus récentes de 2014, et, dans les régions où elles vivent en nombre substantiel, elles sont également maires et membres des instances élues locales. Le Conseil national de coopération sur les questions ethniques et l'intégration est le principal mécanisme qui permette la participation par la consultation et la coordination aux citoyens bulgares appartenant aux minorités ethniques. Des ONG représentant les intérêts de nombreuses personnes appartenant aux minorités siègent au sein de cette instance et les autorités ont indiqué qu'elles étaient disposées à ce que d'autres ONG y soient représentées.

#### b) Sujets de préoccupation

En dépit de la position des autorités bulgares selon laquelle elles poursuivent une approche inclusive concernant la portée individuelle d'application de la Convention-cadre, les autorités n'ont organisé aucune consultation ou discussion sur la protection offerte par la Convention-cadre avec certaines personnes qui s'identifient comme appartenant à des minorités nationales et qui, selon les autorités bulgares, ne remplissent pas certains critères, mais ont, à plusieurs reprises, manifesté un intérêt pour que la Convention-cadre leur soit appliquée et qui souhaiteraient bénéficier d'un dialogue sur cette question, ainsi que le mentionne l'avis du Comité consultatif. Des préoccupations ont été formulées aussi concernant des déclarations d'appartenance ethnique lors du recensement.

Selon des données officielles, 10 % environ des plaintes déposées auprès de la Commission pour la protection contre la discrimination concernent des questions de race ou d'ethnicité. Des travaux supplémentaires seraient nécessaires pour évaluer correctement les mesures prises pour promouvoir l'égalité pleine et effective des personnes appartenant aux minorités.

L'absence de politique gouvernementale clairement définie et aisément accessible concernant la protection des droits culturels des personnes appartenant aux minorités peut entraver, dans la pratique, l'exercice de ces droits. Par ailleurs, le soutien apporté par l'État aux cultures de ces personnes semble susciter certaines tensions.

Des cas d'incitation à l'intolérance et au racisme ont été rapportés. Il n'existe toujours pas, dans le Code pénal, de disposition spéciale exigeant que la motivation raciste soit considérée comme une circonstance aggravante pour toutes les infractions, et pas seulement en cas de meurtre et de coups et blessures (un amendement serait à l'étude), et lorsque des poursuites sont engagées pour des infractions qui justifieraient le recours aux dispositions pénales interdisant expressément les actes racistes, ces dernières seraient rarement invoquées. La décision du gouvernement de construire une barrière temporaire le long d'une partie de la frontière avec la Turquie pour répondre à un afflux soudain de demandeurs d'asile et migrants illégaux a amplifié les messages anti-immigrés. Certains partis politiques extrémistes ont cherché à instrumentaliser les sentiments anti-immigrés et anti-Roms. Il y a eu des agressions physiques à l'encontre de Roms, de réfugiés, de demandeurs d'asile et de personnes perçues comme appartenant à l'un de ces groupes, ainsi que des attaques contre des lieux de culte utilisés par des personnes appartenant à des minorités, notamment des mosquées.

Les restrictions constitutionnelles et juridiques quant à la formation de partis politiques sur des principes ethniques, raciaux ou religieux, ainsi que les mesures législatives prises par le gouvernement pour faciliter les procédures d'enregistrement d'entités juridiques sans but lucratif (loi sur les personnes morales sans but lucratif, adoptée le 8 septembre 2016), devraient dans tous les cas être appliquées de façon compatible avec les articles 7 et 21 de la Convention-cadre, tel qu'indiqué par le Comité consultatif.

L'offre actuelle de programmes audiovisuels en langues maternelles, produits en Bulgarie et portant sur des questions relatives à la vie en Bulgarie, semble insuffisante pour répondre aux besoins des personnes appartenant aux minorités. Les minorités turques et autres bénéficieraient d'une offre accrue de programmes audio-visuels dans leurs langues maternelles portant sur des questions relatives à la vie en Bulgarie. Ceci pourrait, de plus, constituer un facteur significatif pour le renforcement de leur intégration dans la société bulgare.

En dépit de la pratique actuelle, les autorités pourraient faire des efforts plus ciblés pour évaluer les besoins des personnes appartenant aux minorités en ce qui concerne l'emploi des langues maternelles dans différents domaines, notamment, mais pas exclusivement, dans les relations avec les autorités administratives.

Les autorités bulgares continuent d'offrir la possibilité d'enseignement dans la langue maternelle, comme disciplines obligatoires et facultatives. Le nombre d'élèves étudiant le turc a chuté au cours des dernières années et aucun élève n'étudie actuellement le romani en tant qu'élément des chapitres facultatifs du programme scolaire. La seule option offerte continue d'être l'enseignement de la langue maternelle ; la loi ne prévoit aucune possibilité d'enseignement bilingue ni d'enseignement d'autres matières dans une langue maternelle. Les établissements scolaires manquent également d'enseignants correctement formés et de manuels scolaires actualisés.

Les plans d'action élaborés dans le cadre de la Stratégie nationale pour l'intégration des Roms ne sont pas suffisamment financés. De plus, la façon dont les bénéficiaires de ces stratégies sont désignés soulève des problèmes du point de vue de la Convention-cadre et demande à être clarifiée. La situation générale de nombreux Roms de Bulgarie constitue toujours un défi important sur le plan socio-économique. Beaucoup continuent de vivre dans de mauvaises conditions de logement, souvent dans des lieux disposant de peu d'infrastructures et sous la menace d'être expulsés de force. L'état de santé général des Roms est largement inférieur à celui du reste de la population et des différences importantes persistent dans le niveau d'activité économique des Roms par rapport aux personnes d'origine bulgare. La proportion d'élèves roms qui n'achèvent pas leurs études secondaires ou qui n'ont aucun niveau d'instruction, reste également largement supérieure à celle enregistrée pour la population bulgare.

Le fait que le Conseil national de coopération sur les questions ethniques et l'intégration oriente ses travaux exclusivement vers les groupes acceptés comme minorités ethniques rend difficile d'associer à ses activités des représentants de groupes qui ne sont pas considérés comme tels. Le caractère consultatif du Conseil, ainsi que l'insuffisance de son budget, influencent son rôle dans le processus décisionnel et sa capacité à obtenir des résultats dans la pratique, malgré le potentiel de cette instance pour promouvoir l'intégration.

## 2. Adopte les recommandations suivantes à l'égard de la Bulgarie :

Outre les mesures à prendre pour donner suite aux recommandations détaillées énoncées dans les chapitres I et II de l'avis du Comité consultatif, les autorités sont invitées à prendre les mesures suivantes pour améliorer encore la mise en œuvre de la Convention-cadre :

Questions nécessitant une action immédiate<sup>3</sup> :

- prévoir une enveloppe budgétaire spécifique pour mettre en œuvre les stratégies et plans d'action nationaux, régionaux et municipaux existants en faveur de l'intégration des Roms, et évaluer et examiner régulièrement leur état d'avancement, en consultation étroite avec les représentants des Roms ;
- condamner systématiquement les crimes de haine et les discours de haine et redoubler d'efforts pour que toutes les infractions à caractère raciste soient dûment identifiées et qu'elles fassent l'objet d'enquêtes, de poursuites et de sanctions effectives ;
- prendre des mesures énergiques pour affirmer et protéger le droit des personnes appartenant aux minorités d'apprendre leur langue maternelle et procéder à un examen approfondi des demandes en ce sens ;

<sup>3</sup> Les recommandations sont présentées dans l'ordre des articles correspondants de la Convention-cadre.

- veiller à ce que les personnes appartenant aux minorités puissent participer à la prise de décision, notamment en précisant les pouvoirs et en renforçant le rôle du Conseil national de coopération sur les questions ethniques et l'intégration ;
- poursuivre et renforcer les efforts visant à remédier aux problèmes socio-économiques rencontrés par les personnes appartenant aux minorités, en particulier les Roms, dans des domaines tels que le logement, l'emploi et les soins de santé.

Autres recommandations<sup>3</sup> :

- maintenir une approche inclusive du champ d'application personnel de la Convention-cadre, en consultation avec les personnes concernées et dans le respect des dispositions de la Convention ;
- veiller à ce que la Commission pour la protection contre la discrimination et le Médiateur disposent de ressources suffisantes pour prendre véritablement en considération les préoccupations et les droits des personnes appartenant aux minorités ;
- redoubler d'efforts pour soutenir les initiatives visant à protéger, préserver et développer l'identité culturelle des groupes minoritaires et associer étroitement les représentants des minorités ethniques à l'élaboration d'une stratégie culturelle nationale ;
- veiller à ce que la nouvelle législation régissant l'enregistrement des entités juridiques à but non lucratif soit appliquée d'une façon compatible avec les articles 7 et 21 de la Convention-cadre ;
- veiller à ce qu'il y ait suffisamment d'émissions audiovisuelles en langues maternelle pour répondre aux besoins des personnes appartenant aux minorités ;
- fournir des efforts plus ciblés pour évaluer, en consultation étroite avec les représentants des minorités, dans quelle mesure il existe un besoin et une demande d'utilisation des langues maternelles dans les relations avec les autorités administratives et sur les panneaux topographiques et indications similaires dans les aires géographiques où les critères énoncés par la Convention-cadre à cet égard sont remplis ; identifier et éliminer tous les obstacles éventuels qui empêchent encore le plein usage dans la vie quotidienne des noms en langues maternelles ;
- poursuivre et renforcer les efforts pour réduire le nombre des élèves dans des classes ou écoles séparées en conséquence de facteurs géographiques et pour promouvoir la pleine intégration des enfants roms dans les établissements scolaires et les classes ordinaires, notamment par des mesures visant spécifiquement à améliorer l'accès des enfants roms à l'école maternelle, à les encourager à poursuivre leur scolarité jusqu'à la fin de l'enseignement secondaire et à aider les parents à soutenir leurs enfants en ce sens ;
- promouvoir activement l'élaboration de manuels scolaires adaptés pour enseigner les langues maternelles et encourager la poursuite et, le cas échéant, la remise en place des programmes universitaires de formation d'enseignants qualifiés pour enseigner les langues maternelles.

3. Invite le Gouvernement de la Bulgarie, conformément à la Résolution Res(97)10 :

- a. à poursuivre le dialogue en cours avec le Comité consultatif ;
- b. à tenir le Comité consultatif régulièrement informé des mesures qu'il a prises en réponse aux conclusions et recommandations figurant aux chapitres 1 et 2 précédents.