



Quatrième Avis sur la Bulgarie – Adopté le 26 mai 2020

Résumé

La Bulgarie a progressé dans l'application de la Convention-cadre. S'agissant du cadre législatif, elle a continué d'étoffer sa législation sur la non-discrimination et a instauré une interdiction plus étendue de l'incitation à la discrimination, à la violence ou à la haine pour des motifs religieux. Les autorités se sont engagées dans la lutte contre l'antisémitisme, et le régime de financement des cultes religieux a été réformé à l'intention de la communauté musulmane. Des actions concertées au sujet de l'accès à l'éducation ont entraîné une hausse du taux de scolarisation des enfants roms et une baisse progressive du nombre d'élèves quittant l'école prématurément.

S'agissant des droits culturels, linguistiques et de participation des personnes appartenant à des minorités nationales, le cadre juridique en vigueur reste sommaire. En dehors du droit à l'apprentissage de la langue maternelle, il n'existe pas de cadre juridique approfondi octroyant des droits spécifiques aux personnes appartenant à des minorités dans des domaines tels que la culture, les médias, l'usage des langues dans les contacts avec les autorités, les panneaux topographiques ou la participation politique. C'est regrettable, non seulement en ce qui concerne les minorités rom et turque, qui sont numériquement importantes, mais aussi les minorités numériquement peu importantes, comme les Arméniens, les Aroumains, les Juifs, les Karakachans et les Valaques, qui souffrent de ne guère recevoir de soutien pour leur permettre de protéger et de développer leurs cultures et leurs langues. La fréquentation de l'enseignement du/en turc en tant que langue première est en net recul ; seuls quelques enfants apprennent l'arménien et il n'existe pas d'enseignement du/en grec, romani ou roumain en tant que langue maternelle.

Malgré les efforts louables des autorités en matière d'éducation des enfants roms, des problèmes persistent quant au passage dans le secondaire et à la qualité de l'enseignement. Les Roms continuent de souffrir de l'inégalité socio-économique prononcée qui règne en matière d'éducation, de logement et d'emploi, et ils sont toujours exposés à des niveaux élevés de discrimination, d'hostilité et d'antitsiganisme. La ségrégation de fait fréquente dans le domaine de l'éducation ainsi que dans les secteurs du logement et de la santé, est une réalité contre laquelle l'action des autorités est insuffisante.

Les autorités s'efforcent de promouvoir la tolérance interethnique et interreligieuse, mais celle-ci est régulièrement fragilisée par les déclarations xénophobes, antitsiganes, islamophobes et antisémites de responsables politiques de haut niveau et par une couverture médiatique de nature similaire, auxquelles les autorités s'abstiennent souvent de réagir. Les personnes appartenant à des minorités nationales font

souvent l'objet d'une incitation à la haine, le plus fréquemment fondée sur l'antitsiganisme et l'islamophobie. Si le cadre juridique relatif au discours de haine et aux infractions motivées par la haine est en grande partie satisfaisant, les cas dans lesquels des sanctions sont imposées aux auteurs de telles infractions restent isolés et les interlocuteurs du Comité se plaignent du climat d'impunité qui règne, en particulier face au discours de haine et aux infractions motivées par la haine à l'encontre des Roms.

Le Conseil National de coopération sur les questions ethniques et d'intégration n'est pas considéré par les organisations des minorités comme un outil efficace de participation aux affaires publiques. Son rôle parallèle d'organe consultatif aussi bien pour la mise en œuvre de la stratégie d'intégration des Roms que pour la protection des minorités en général semble accentuer le problème.

Questions nécessitant une action immédiate

- élaborer, adopter, appliquer et régulièrement évaluer, avec la participation effective des membres des communautés roms et d'autres acteurs, une nouvelle stratégie globale d'inclusion des Roms, pour 2021 et au-delà. Les autorités devraient continuer de se consacrer en priorité à l'accès à l'éducation pour les enfants roms, étendre le programme relatif aux médiateurs scolaires et lutter contre la ségrégation. L'expulsion des Roms de logements occupés illégalement devrait être une mesure prise uniquement en dernier recours et conforme aux principes de non-discrimination et de proportionnalité. Les textes législatifs requis devraient être rapidement adoptés.
- veiller à l'indépendance, à l'impartialité et à l'efficacité de la Commission pour la protection contre la discrimination en offrant à ses membres une immunité fonctionnelle pour les décisions prises durant leur mandat, en continuant de dépolitiser la procédure de désignation de ses membres et en octroyant un financement suffisant pour qu'elle puisse étendre sa présence régionale à chacune des 28 provinces.
- veiller à ce que les agressions et la discrimination à caractère raciste ou motivées par l'appartenance ethnique soient détectées, enregistrées et fassent dûment l'objet d'une enquête, et à ce que les responsables soient traduits en justice. Prendre des mesures pour faire connaître les recours disponibles afin de réduire le sous-signalement des infractions motivées par la haine. Par ailleurs, les autorités devraient combattre et fermement condamner tous les cas de discours antitsiganes prononcés par des responsables politiques et autres acteurs publics, et soutenir activement les mesures de sensibilisation contre l'antitsiganisme dans la société.
- favoriser l'enseignement dans les/des langues minoritaires, en étroite consultation avec les représentants des groupes minoritaires, en enseignant celles-ci dès l'éducation préscolaire et dans le secondaire, en prévoyant que diverses matières soient enseignées dans ces langues et en adoptant une procédure type pour informer les parents des possibilités d'accès à l'enseignement des langues minoritaires ou dans ces langues à l'échelon local.

Table des matières

RESUME.....	1
RECOMMANDATIONS POUR ACTION IMMEDIATE	2
I. PRINCIPAUX CONSTATS	4
PROCEDURE DE SUIVI	4
APERÇU GENERAL DE LA SITUATION ACTUELLE	5
ÉVALUATION DES MESURES PRISES POUR METTRE EN ŒUVRE LES RECOMMANDATIONS NECESSITANT UNE ACTION IMMEDIATE	5
ÉVALUATION DES MESURES PRISES POUR METTRE EN ŒUVRE LES AUTRES RECOMMANDATIONS	6
II. CONSTATS ARTICLE PAR ARTICLE	8
ARTICLE 3 DE LA CONVENTION-CADRE	8
ARTICLE 4 DE LA CONVENTION-CADRE	12
ARTICLE 5 DE LA CONVENTION-CADRE	18
ARTICLE 6 DE LA CONVENTION-CADRE	20
ARTICLE 7 DE LA CONVENTION-CADRE	26
ARTICLE 8 DE LA CONVENTION-CADRE	28
ARTICLE 9 DE LA CONVENTION-CADRE	30
ARTICLE 10 DE LA CONVENTION-CADRE	32
ARTICLE 11 DE LA CONVENTION-CADRE	34
ARTICLE 12 DE LA CONVENTION-CADRE	37
ARTICLE 14 DE LA CONVENTION-CADRE	41
ARTICLE 15 DE LA CONVENTION-CADRE	47
ARTICLES 17 ET 18 DE LA CONVENTION-CADRE	51
III. CONCLUSIONS.....	52
RECOMMANDATIONS POUR ACTION IMMEDIATE	52
AUTRES RECOMMANDATIONS.....	53

I. Principaux constats

Procédure de suivi

1. Ce quatrième Avis sur la mise en œuvre de la Convention-cadre par la Bulgarie a été adopté conformément à l'article 26.1 de la Convention-cadre et à la règle 25 de la Résolution (2019)49 du Comité des Ministres¹. Les constats reposent sur les informations figurant dans le quatrième rapport étatique, soumis par les autorités le 7 décembre 2017, ainsi que sur d'autres sources écrites et sur les informations obtenues par le Comité consultatif auprès du gouvernement et d'organisations non gouvernementales au cours de la visite qu'il a effectuée à Burgas, Sredets, Plovdiv, et Sofia du 18 au 22 novembre 2019. Le Comité consultatif regrette que, la visite ayant été retardée, il ne reste que peu de temps pour mettre en œuvre les recommandations qu'il énonce dans le présent Avis². Il remercie les autorités bulgares pour l'assistance qu'elles lui ont fournie avant, pendant et après sa visite dans le pays. Il est reconnaissant pour les précieuses contributions que lui ont apportées divers autres interlocuteurs durant la visite. Le projet d'avis, approuvé par le Comité consultatif le 19 février 2020, a été transmis aux autorités bulgares le 6 mars 2020 pour observations, conformément à la règle 37 de la Résolution CM/Res(2019)49. Les observations des autorités ont été reçues par le Secrétariat le 5 mai 2020.

2. Le rapport étatique, qui était attendu le 1^{er} septembre 2015, a malheureusement été transmis avec 24 mois de retard. Comme il ne contenait que peu d'informations sur l'application de fait de la Convention-cadre, les autorités ont été invitées à en fournir davantage par écrit. Le Comité consultatif se félicite que ces demandes aient été dûment traitées et que les autorités aient transmis des observations écrites en septembre 2019 et en janvier 2020.

3. Le Comité consultatif regrette vivement que son troisième Avis n'ait pas été traduit, ni en bulgare ni dans les langues minoritaires. Sur son site web, le Conseil National de coopération sur les questions ethniques et d'intégration (ci-après : le Conseil national) ne fait référence qu'à la résolution correspondante du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe et non à l'Avis du Comité consultatif. Il est en outre regrettable que l'Avis n'ait pas été porté à la connaissance des parties prenantes et qu'aucune réunion de suivi avec le Comité consultatif n'ait été organisée durant ce cycle de suivi.

4. Le Comité consultatif encourage les autorités à rendre public le présent Avis dès sa réception. Il les invite également à le traduire, tout comme la résolution à venir du Comité des Ministres, en bulgare et dans les langues minoritaires et à en assurer une large diffusion auprès de l'ensemble des acteurs concernés. Il les invite à organiser une activité de suivi à l'issue de la publication de cet Avis. Il estime qu'il serait utile de mettre en place un dialogue de suivi pour passer en revue les observations et les recommandations formulées dans le présent Avis. En outre, le Comité consultatif est prêt à soutenir les autorités dans la détermination de la façon la plus efficace de mettre en œuvre les recommandations figurant dans le présent Avis.

¹ La transmission du [rapport étatique](#), attendue le 1^{er} septembre 2015, était régie par la Résolution (97)10. Toutefois, l'adoption du présent Avis était régie par la [Résolution \(2019\)49](#) relative au mécanisme révisé de suivi prévu aux articles 24 à 26 de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, adoptée par le Comité des Ministres le 11 décembre 2019.

² Le cinquième rapport étatique est attendu le 1^{er} septembre 2020.

Aperçu général de la situation actuelle

5. Le Comité consultatif se félicite que lors de sa visite en Bulgarie les autorités aient proposé une enceinte où tenir un dialogue ouvert sur les principales questions liées à l'application de la Convention-cadre par la Bulgarie. Le Comité consultatif croit comprendre que le concept de minorités nationales n'est inscrit ni dans le droit bulgare ni dans la Constitution, mais qu'il a été jugé conforme à la Constitution dans un arrêt interprétatif que la Cour constitutionnelle a rendu en 1998³. Il note en outre que les autorités bulgares soulignent la nature programmatique des dispositions de la Convention-cadre et conservent toute latitude pour décider quels articles s'appliquent expressément à la situation bulgare et lesquels, selon elles, ne s'y appliquent pas. Malgré les échanges ouverts et instructifs et les arguments avancés par les autorités bulgares, le Comité consultatif maintient le point de vue qu'il a exprimé dans son Avis précédent à la fois au sujet du champ d'application personnel de la Convention-cadre (voir article 3) et de son champ d'application matériel (voir articles 10 et 11).

6. S'agissant du cadre juridique, la protection des personnes appartenant à des minorités nationales face à des actes de discrimination (voir article 4) et d'hostilité ou de violence (voir article 6) est en grande partie garantie par la loi sur la protection face à la discrimination et par les dispositions du Code pénal s'appliquant en la matière. Toutefois, l'application concrète de ce cadre juridique est freinée par l'absence d'informations sur les droits et recours existants, par la faiblesse du soutien politique à l'égard d'institutions comme la Commission pour la protection contre la discrimination, et par l'insuffisance de l'action des services répressifs et de l'ordre judiciaire en termes d'enquêtes et de poursuites. Des progrès peuvent être observés dans le domaine des droits religieux. À tout le moins, les musulmans, qui forment la plus grande minorité religieuse, se sont dits satisfaits des amendements récemment apportés à la loi sur les cultes religieux, dont l'objet était d'aligner le mécanisme de financement qui leur est applicable sur celui qui s'applique à l'Église orthodoxe bulgare.

7. S'agissant des droits culturels, linguistiques et de participation des personnes appartenant à des minorités nationales, le cadre juridique en vigueur reste rudimentaire. En dehors du droit à l'apprentissage de la langue maternelle, que consacre la loi sur l'éducation préscolaire et scolaire, il n'existe pas de dispositions juridiques octroyant des droits spécifiques aux personnes appartenant à des minorités dans des domaines tels que la culture, les médias, les contacts avec les autorités, les panneaux topographiques ou la participation politique. Cette situation juridique se reflète dans la pratique. Le rôle des minorités nationales dans les médias nationaux, le paysage culturel et linguistique et l'éducation n'est pas proportionnel à leur taille démographique. C'est en particulier le cas des deux minorités les plus importantes numériquement, les Roms et les Turcs.

Évaluation des mesures prises pour mettre en œuvre les recommandations nécessitant une action immédiate

8. Malgré l'action positive des autorités dans un certain nombre de domaines, en particulier l'éducation, la situation des Roms reste alarmante. Les Roms continuent de souffrir de l'inégalité socio-économique prononcée qui règne en matière d'éducation, de logement et d'emploi, et ils sont toujours exposés à des niveaux élevés de discrimination, d'hostilité et d'antitsiganisme. Malheureusement, aucune analyse quantitative des effets de la Stratégie d'intégration des Roms n'est possible car le système de suivi n'est devenu opérationnel qu'en 2018. Dans le domaine de l'éducation, une série complète de mesures prises par les autorités nationales, régionales et locales a entraîné une hausse du taux de scolarisation et une baisse du taux d'abandon précoce, c'est-à-dire avant la fin de l'enseignement primaire, entre les niveaux 1 et 7. Des problèmes persistent toutefois en ce qui concerne le passage dans

³ Cet Avis emploie la terminologie de la Convention-cadre. Dans le contexte bulgare, les expressions « minorité nationale » et « langue minoritaire » peuvent respectivement renvoyer aux expressions « groupes minoritaires » ou « langue maternelle ».

le secondaire et la qualité de l'enseignement. La ségrégation de fait qui se rencontre fréquemment dans l'éducation ainsi que dans les secteurs du logement et de la santé, est une réalité contre laquelle l'action des autorités est insuffisante.

9. Les autorités bulgares ne collectent malheureusement toujours pas de données sur le discours de haine et les infractions motivées par la haine qui soient ventilées par type de motivation discriminatoire. Toutefois, selon des représentants de la société civile et des minorités nationales, des personnes appartenant à des minorités nationales font régulièrement l'objet d'incitation à la haine, le plus souvent fondée sur l'antitsiganisme et l'islamophobie. Si le cadre juridique relatif au discours de haine et aux infractions motivées par la haine est en grande partie satisfaisant, les cas dans lesquels des sanctions sont imposées aux auteurs de telles infractions restent isolés et les interlocuteurs du Comité se plaignent du climat d'impunité qui règne, en particulier face au discours de haine et aux infractions motivées par la haine à l'encontre des Roms.

10. À l'heure actuelle, seuls l'arménien, l'hébreu et le turc sont enseignés au primaire au titre de la matière à option « langue maternelle », et le nombre d'élèves étudiant ces langues a baissé par rapport au précédent cycle de suivi. L'arabe, le grec et le romani ne sont plus enseignés en tant que langues maternelles. Les langues minoritaires ne sont pas enseignées dans l'éducation préscolaire ni dans le secondaire. S'il n'est pas interdit d'enseigner des matières en langue maternelle, en dehors des cours de langue maternelle, aucun enseignement en langues minoritaires n'est actuellement proposé en Bulgarie.

11. Le nombre d'élèves apprenant le turc est très faible comparé au nombre de personnes à avoir déclaré lors du recensement de 2011 être d'origine ethnique turque, et il n'a cessé de baisser depuis les années 1990. Malgré le nombre élevé de locuteurs du romani en Bulgarie, aucun étudiant n'apprend actuellement le romani en tant que langue maternelle à l'école. Rien n'indique que les autorités aient consulté les représentants des autres minorités nationales pour savoir s'il existe une demande pour un enseignement de/dans leurs langues.

12. En ce qui concerne le droit à une participation effective aux affaires publiques, la situation s'est malheureusement détériorée pendant la période de suivi. Les organisations représentant la minorité turque ainsi que de nombreuses organisations travaillant avec et pour les Roms soit ont quitté le Conseil national soit n'ont pas renouvelé leur demande d'adhésion, et se sont dites mécontentes de son travail. Le fait que le Conseil national soit compétent à la fois au titre de la stratégie d'intégration des Roms et de la protection des minorités en général aggrave le problème.

Évaluation des mesures prises pour mettre en œuvre les autres recommandations

13. Les autorités n'ont pas instauré de dialogue avec les personnes qui s'identifient comme étant macédoniennes et qui continuent de réclamer une reconnaissance en tant que minorité nationale et une protection au titre de la Convention-cadre. Il en va de même pour les personnes qui s'identifient en tant que Pomaques. Un arrêt de 2019 de la Cour d'appel de Sofia sur l'enregistrement d'une association similaire à « UMO Ilinden » a réaffirmé la position adoptée depuis maintenant 20 ans par les autorités bulgares et l'ordre judiciaire selon laquelle il n'y a pas d'« ethnies macédoniennes » en Bulgarie. La procédure d'enregistrement des organisations non gouvernementales a été réformée dans un souci de simplification. Depuis lors, deux organisations de personnes qui s'identifient comme étant macédoniennes ont été enregistrées. Toutefois, lors de la visite du Comité consultatif, en novembre 2019, le Vice-Premier ministre a demandé au procureur général de lancer une enquête sur l'interruption de l'enregistrement de ces organisations, ce qui s'est soldé par une demande d'interruption concernant l'une d'entre elles.

14. Le budget de la Commission pour la protection contre la discrimination (ci-après : CPD), qui est chargée de promouvoir l'égalité, a progressivement augmenté au cours de la période de suivi et des

bureaux régionaux ont été créés dans 23 des 28 régions. La procédure de sélection des neuf membres de cet organe collégial a été rendue plus transparente, mais elle reste politisée. La CPD dispose d'un mandat étendu, mais comme ses membres n'ont pas d'immunité fonctionnelle ni assez de soutien politique en faveur de leur indépendance, elle n'en utilise pas le plein potentiel.

15. Pour ce qui est de la situation dans le secteur des médias, la Télévision nationale bulgare (TNB) continue de diffuser quotidiennement un programme d'information d'une dizaine de minutes en turc. En 2015, la première chaîne de télévision nationale rom de Bulgarie – Roma TV – a été lancée. Il est nécessaire d'accroître l'offre d'émissions télévisées et radiophoniques en turc et dans d'autres langues minoritaires, qui soient produites en Bulgarie et portent sur des thèmes liés à la vie en Bulgarie, non seulement pour répondre aux besoins des personnes appartenant à des minorités nationales mais aussi pour contribuer à renforcer de façon appréciable l'intégration dans la société bulgare. S'agissant de la presse écrite, le Comité consultatif note que certains articles sont publiés en langues minoritaires avec le soutien du Conseil national de coopération sur les questions ethniques et d'intégration.

16. Il n'existe pas de droit à l'usage des langues minoritaires pour les personnes appartenant à des minorités nationales dans leurs rapports avec les autorités administratives et aucune mesure n'a été prise pour évaluer le besoin et la demande relatifs à l'usage de la langue maternelle dans ces circonstances. Les langues minoritaires sont employées de fait dans les échanges avec les autorités locales dans les zones où une grande partie de la population appartient à des minorités, ce qui, concrètement, ne concerne que les zones d'implantation de la minorité turque. Le turc n'est employé qu'à l'oral et pas dans les communications écrites ou les formulaires administratifs.

17. Les dénominations locales, les noms de rues et autres indications topographiques traditionnelles ne sont pas affichés dans des langues minoritaires. Par ailleurs, en 2018, le conseil local de Stara Zagora a décidé de remplacer les toponymes locaux d'origine turco-arabe par des traductions en bulgare ou des néologismes. En règle générale, il n'est toujours pas tenu compte de la valeur symbolique considérable de ces noms pour la population, qui les considère comme une affirmation de la présence ancienne des minorités nationales, précieuses composantes de la société.

18. La restauration des patronymes n'est toujours pas systématiquement respectée dans la pratique administrative. Bien que de nombreux patronymes turcs aient été rétablis, il y aurait encore des cas dans lesquels les autorités émettent des documents mentionnant les anciens noms slaves.

19. En 2019, des aides pour l'enseignement du turc en tant que langue maternelle aux niveaux 1 à 7 ont été mises en place dans les écoles. Des travaux sont en cours pour mettre au point des supports didactiques en vue de l'enseignement de l'arménien, de l'hébreu et du romani en tant que langue maternelle. En 2017, le ministère de l'Éducation et des Sciences a achevé les travaux qu'il menait sur les programmes d'enseignement de l'arménien, de l'hébreu, du romani et du turc en tant que langue maternelle aux niveaux 1 à 7.

20. Dans la partie de l'Avis qui suit, un certain nombre d'articles de la Convention-cadre ne sont pas traités. Le Comité consultatif estime que l'application de ces dispositions n'appelle pas d'observations particulières compte tenu des informations dont il dispose actuellement. Pour autant, cette affirmation ne signifie pas que des mesures suffisantes ont été prises ni que les efforts en ce domaine peuvent être ralentis ou cesser. Au contraire, le Comité consultatif considère que les obligations découlant de la Convention-cadre appellent des efforts soutenus de la part des autorités. Par ailleurs, une situation pouvant être jugée acceptable à ce stade ne le sera plus nécessairement lors des prochains cycles de suivi. Enfin, il se peut que des problèmes qui, pour l'heure, ne suscitent que peu de préoccupations se révèlent au fil du temps avoir été sous-estimés.

II. Constats article par article

Article 3 de la Convention-cadre

Champ d'application personnel de la Convention-cadre

21. L'interprétation par la Bulgarie du champ d'application personnel de la Convention-cadre reste inchangée. La Constitution bulgare n'évoque pas l'existence de minorités nationales. Elle indique toutefois que « chacun a le droit de jouir des valeurs culturelles nationales et universelles et de développer sa propre culture conformément à son appartenance ethnique, ce qui lui est reconnu et garanti par la loi »⁴. Cette disposition, associée à la jurisprudence de la Cour constitutionnelle bulgare en la matière⁵, est interprétée par les autorités bulgares comme une approche inclusive de l'application de la Convention-cadre⁶.

22. Le Comité consultatif note que plusieurs minorités ethniques et linguistiques sont implantées de longue date en Bulgarie⁷. Le Conseil national de coopération sur les questions ethniques et d'intégration comprend parmi ses membres des associations représentant les minorités arménienne, aroumaine, juive, karakachane, rom⁸, turque⁹ et valaque, ce qui peut être considéré comme une reconnaissance de fait de ces minorités. Ces mêmes groupes sont en outre évoqués dans le rapport étatique.

23. Comme lors des précédents cycles de suivi, les personnes s'identifiant comme étant macédoniennes ont réaffirmé leur souhait d'être reconnues en tant que minorité nationale et protégées au titre de la Convention-cadre. À plusieurs reprises, des associations de défense de la minorité macédonienne ont tenté de se faire enregistrer mais, à l'exception de deux d'entre elles, elles ont toutes échoué¹⁰. De plus, des représentants de la communauté macédonienne ont informé le Comité consultatif que certaines actions des autorités leur avaient donné le sentiment que celles-ci faisaient tout leur possible pour les dissuader de s'identifier en tant que Macédoniens (voir article 7). Par ailleurs, dans des communications écrites au Comité consultatif, les personnes s'identifiant comme Pomaques ont exprimé

⁴ Article 54.1 de la Constitution bulgare.

⁵ L'arrêt n° 2 du 18 février 1998 de la Cour constitutionnelle bulgare traite en détail de la compatibilité de la Convention-cadre avec le droit bulgare et en particulier avec la Constitution.

⁶ [Commentaires du gouvernement de la Bulgarie sur le troisième Avis](#) du Comité consultatif sur la mise en œuvre de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales par la Bulgarie, 30 juillet 2014, p. 4.

⁷ Selon un [aperçu des communautés ethniques minoritaires](#) publié (en bulgare) par le Conseil national de coopération sur les questions ethniques et d'intégration, il ressort du recensement et d'autres informations notamment que les groupes ci-après ont été constamment présents sur le territoire bulgare depuis le XIX^e siècle ou avant : les Turcs, les Roms (qui parlent romani et turc), les Russes, les Arméniens, les Valaques (qui parlent roumain), les Roumains, les Aroumains, les Grecs, les Karakachans (qui parlent grec), les Tatars, les Juifs (les Juifs séfarades, locuteurs du ladino, les Ashkénazes, locuteurs du yiddish, qui pratiquent aussi l'hébreu), les Albanais, les Allemands, les Tchèques et les Gagaouzes. Les Macédoniens ne sont pas évoqués dans l'aperçu publié par le Conseil national de coopération sur les questions ethniques et d'intégration, mais des chiffres sur les personnes s'identifiant comme étant macédoniennes ont été publiés dans les résultats des recensements de 1992, 2001 et 2011. Enfin, quelques musulmans locuteurs du bulgare s'identifient en tant que Pomaques, mais les autorités ne les considèrent pas comme formant une minorité distincte et ne donnent pas de chiffres spécifiques dans les rapports de recensement en dehors du nombre de personnes s'identifiant à la fois comme Bulgares sur le plan de l'appartenance ethnique et musulmanes.

⁸ Pour le Comité consultatif, le terme « minorité rom » incorpore toutes les communautés roms présentes en Bulgarie, notamment les Yerli, les Kaldérash et les Rudari.

⁹ Informations concernant l'année 2016, tirées du [rapport étatique](#), p. 18. En 2019 et 2020, aucune association turque n'était représentée au sein du Conseil national (voir article 15).

¹⁰ Pour l'une des deux associations enregistrées à l'été 2019, une procédure de radiation est actuellement menée par le tribunal de district de Blagoevgrad (voir article 7).

le souhait d'être reconnues de fait comme une minorité nationale, entre autres grâce à une colonne distincte dans le prochain recensement (voir plus bas).

24. Comme lors des précédents cycles de suivi, les autorités bulgares n'ont pas consulté les personnes représentant ces groupes. Elles maintiennent leur position, à savoir qu'une personne doit remplir des critères subjectifs (libre identification comme appartenant à une minorité nationale) et des critères objectifs (l'existence de caractéristiques d'identification distinctes) pour qu'il soit reconnu qu'elle appartient à une minorité nationale en Bulgarie¹¹. Pour ce qui est des Macédoniens et des Pomaques, les autorités estiment que les critères objectifs ne sont pas remplis¹². Au sujet des Macédoniens, la Cour d'appel de Sofia a conclu du 24 octobre 2019 « [qu']il n'y a pas de minorité ethnique macédonienne en Bulgarie si l'on applique la définition énoncée dans la Recommandation 1134 (1990) sur les droits des minorités, adoptée par l'APCE, à savoir : des groupes séparés, établis sur le territoire d'un État, dont les membres sont des nationaux de cet État et présentent certaines caractéristiques religieuses, linguistiques, culturelles ou autres qui les distinguent de la majorité de la population »¹³. Cet arrêt récent confirme une fois de plus la position exprimée en 2000 par la Cour constitutionnelle bulgare et depuis lors maintenue par les autorités bulgares, selon laquelle il n'y a pas d'« ethnies macédoniennes » en Bulgarie¹⁴. Le Comité consultatif croit comprendre que les autorités bulgares considèrent que cet arrêt empêche tout dialogue entre elles et les représentants des Macédoniens sur les questions liées à la Convention-cadre.

25. Tout en tenant dûment compte du raisonnement exposé ci-dessus, le Comité consultatif rappelle que le droit à la libre identification que contient l'article 3 de la Convention-cadre est non seulement une disposition centrale de la Convention-cadre¹⁵ mais aussi, comme l'a souligné la Cour européenne des droits de l'homme, « la "pierre angulaire" du droit international de la protection des minorités en général »¹⁶. S'il peut être légitime d'associer la reconnaissance d'un groupe en tant que minorité nationale à des critères objectifs, ces critères ne doivent pas être définis ou interprétés d'une façon qui revienne à limiter arbitrairement la possibilité d'une telle reconnaissance, et l'opinion des personnes appartenant au groupe concerné devrait être prise en considération par les autorités lorsqu'elles mènent leur propre analyse du respect des critères objectifs. Si les États membres disposent d'une marge d'appréciation pour déterminer comment aborder la question des titulaires de droits dans le respect des obligations nationales et internationales, ils doivent s'efforcer de trouver des solutions qui ne sont pas arbitraires et empêchent d'exclure de façon injustifiée des personnes de la protection au titre de la Convention-cadre. Par ailleurs, le Comité consultatif rappelle qu'il n'est pas obligatoire d'être reconnu comme une minorité par l'État pour avoir droit à la protection de la Convention-cadre¹⁷.

¹¹ [Voir rapport étatique](#), p. 25.

¹² [Commentaires du gouvernement de la Bulgarie sur le troisième Avis](#) du Comité consultatif sur la mise en œuvre de la Convention-cadre par la Bulgarie, 30 juillet 2014, p. 4. À ce propos, le Comité consultatif note qu'en décembre 2019, l'Académie bulgare des sciences a confirmé son avis selon lequel le macédonien n'est pas une langue mais une « norme régionale écrite de la langue bulgare ». Voir la [Communication du Conseil de l'Académie bulgare des sciences](#), du 11 décembre 2019.

¹³ Décision n° 2333 relative à l'enregistrement de l'« Association des Macédoniens de Bulgarie opprimés et victimes de la terreur communiste ». Voir également la Communication de la Bulgarie concernant le groupe d'affaires UMO ILINDEN ET AUTRES c. la Bulgarie, 22 avril 2020 ([DH-DD\(2020\)356](#)).

¹⁴ Décision n° 1 du 29 février 2000 de la Cour constitutionnelle bulgare, citée dans [Organisation macédonienne unie Ilinden-PIRIN et autres contre Bulgarie](#), requête n° 59489/00, 20 octobre 2005, paragraphe 25.

¹⁵ [Comité consultatif de la Convention-cadre, Commentaire thématique n° 4](#), « La Convention-cadre : un outil essentiel pour gérer la diversité au moyen des droits des minorités. Le champ d'application de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, adopté le 27 mai 2016, paragraphe 9.

¹⁶ Voir [Molla Sali c. Grèce](#), requête n° 20452/14, 19 décembre 2018, paragraphe 157.

¹⁷ *Ibid*, paragraphe 26.

26. Appliquant ces principes aux personnes qui s'identifient comme étant macédoniennes et pomaques, le Comité consultatif estime qu'il serait important de mettre en place un dialogue ouvert avec celles-ci. Étant donné que l'approche bulgare du champ d'application de la Convention-cadre ne nécessite pas de reconnaissance officielle pour son application, ces consultations pourraient être axées sur une démarche article par article tenant compte des articles choisis de la Convention-cadre selon les circonstances et les souhaits exprimés par les représentants de ces groupes.

Recommandation

27. Le Comité consultatif presse une nouvelle fois les autorités d'engager un dialogue avec les groupes qui ont déclaré souhaiter bénéficier de la protection qu'offre la Convention-cadre, et de réfléchir à la possibilité d'appliquer les dispositions de ce texte aux personnes appartenant à ces groupes, article par article.

Recensement de la population

28. Le dernier recensement de la population a eu lieu en 2011 et a été examiné en détail dans le troisième Avis.¹⁸ Le Comité consultatif recommandait aux autorités d'analyser de manière approfondie les raisons expliquant l'augmentation du nombre de personnes ayant choisi de ne déclarer aucune appartenance ethnique, et de s'efforcer d'engager un dialogue constructif avec les représentants des communautés macédonienne et pomaque, afin d'identifier les irrégularités qui auraient été commises lors du recensement¹⁹. Le Comité consultatif note que, conformément à la réglementation de l'UE applicable, l'Institut national de statistique a publié en 2014 une évaluation du recensement dans laquelle était mentionné le taux élevé de non-réponse aux questions relatives à l'appartenance ethnique, à la langue maternelle et à la religion. En conclusion de cette évaluation il était indiqué ce qui suit : « les raisons varient et peuvent être examinées mais il n'en demeure pas moins que les tentatives de dissimuler ce fait, associées à la diffusion et à la publication de données uniquement sur les personnes ayant fourni des réponses constituent une manipulation grossière qui soulève un certain nombre de questions »²⁰. Le Comité consultatif note par ailleurs que le licenciement d'experts de l'Institut national de statistique durant la préparation du recensement – semble-t-il en raison de pressions politiques²¹ – a été jugé illégal par la Cour suprême administrative, et que les personnes concernées ont entre-temps retrouvé leur travail²².

29. Le prochain recensement aura lieu en 2021²³. Un recensement pilote aura lieu au printemps 2020. Bien que la consultation publique qui est habituellement organisée en ligne et qui est exigée pour

¹⁸ Sur les 7 364 570 personnes recensées au total, 91 % ont répondu à la question facultative sur l'appartenance ethnique. Parmi ces personnes, 84,8 % ont déclaré être bulgares, 8,8 % turques et 4,9 % roms. 49 304 personnes (0,7 %) ont exprimé d'autres appartenances ethniques et ont notamment déclaré être russes (9 978), arméniennes (6 552), valaques (3 684), karakachanes (2 556), ukrainiennes (1 789), macédoniennes (1 654), grecques (1 379), juives (1 162), et roumaines (891). 19 659 personnes ont indiqué d'autres appartenances ethniques, qui n'ont pas été rendues publiques. Voir l'analyse des résultats du recensement de 2011 par l'Institut national de statistique : [2011 Population Census – Main Results](#), p. 23 et 26. Des sources non gouvernementales indiquent que les résultats du recensement sous-estiment le nombre de Roms vivant en Bulgarie. Le Conseil de l'Europe estime leur nombre à 700 000, c'est-à-dire près de 10 % de la population totale. Voir CAHROM (2016), [Rapport thématique sur les médiateurs de santé roms](#).

¹⁹ [Troisième Avis](#) du Comité consultatif sur la Bulgarie, adopté le 11 février 2014.

²⁰ Voir : Institut national de statistique de Bulgarie : « [Summary of the Critical Report about Population and Housing Census conducted on February 1, 2011](#) ».

²¹ [Troisième Avis](#) du Comité consultatif sur la Bulgarie, paragraphe 33.

²² Ibid.

²³ [2021 Population Census and Housing Census in the Republic of Bulgaria Act](#), SG No. 20/8.03.2019.

les projets de loi du gouvernement ait eu lieu en juillet 2018, il n'y a pas eu de consultation active des personnes appartenant à des minorités nationales, par exemple par l'intermédiaire du Conseil national de coopération sur les questions ethniques et d'intégration.

30. Le Comité consultatif a appris au cours de la visite que les questions relatives à l'appartenance ethnique seront légèrement modifiées par rapport à celles du recensement précédent. En 2011, il était facultatif de répondre à la partie comprenant les questions sur l'appartenance ethnique et les personnes interrogées pouvaient choisir parmi trois appartenances prédéfinies (Bulgare, Turc, Rom) ou « Autre », avec un champ libre. Quelque 9 % des personnes interrogées ont choisi de ne cocher aucune des cases. Dans le recensement de 2021, il sera obligatoire de répondre à la partie sur l'appartenance ethnique. Outre les catégories susmentionnées, les personnes interrogées pourront aussi choisir parmi les champs « Je ne peux pas me prononcer » et « Je ne veux pas donner cette information ».

31. Le Comité consultatif regrette qu'une fois de plus seuls les trois groupes les plus importants bénéficient d'un champ prédéfini. Il craint que le fait de devoir inscrire une autre appartenance ethnique dans le champ libre ne décourage les personnes qui s'identifient comme étant macédoniennes ou pomaques de répondre, mais aussi les personnes appartenant aux minorités qui sont reconnues de fait (grâce à leur représentation auprès du Conseil national) mais sont peu nombreuses, comme les Arméniens, les Aroumains, les Juifs et les Valaques.

32. Quant au choix désormais obligatoire entre une appartenance ethnique ou les champs « Je ne peux pas me prononcer » et « Je ne veux pas donner cette information », le Comité consultatif estime que cette option pourrait aider à déterminer ce qui se cachait derrière le taux élevé de non-réponse au recensement de 2011. Sachant que les Macédoniens et les Pomaques ont signalé que des pressions avaient été exercées sur les personnes interrogées lors du recensement de 2011²⁴, le Comité consultatif estime toutefois qu'il serait crucial de procéder à une vaste sensibilisation de la société au sujet du droit à la libre identification, de dûment former les agents recenseurs et de recruter certains d'entre eux parmi les minorités nationales, pour éviter que les gens ne s'abstiennent de dévoiler leur appartenance ethnique parce qu'ils sont gênés de ne pas s'identifier à l'un des groupes prédéterminés. À ce propos, le Comité consultatif se félicite des informations que lui ont fournies les autorités, à savoir que le questionnaire de 2021 contiendra des explications détaillées au sujet du droit à la libre identification.

33. Enfin, le Comité consultatif estime qu'adopter une démarche permettant de déclarer des appartenances multiples, ce que préconise également la Commission économique des Nations Unies pour l'Europe (CEE-ONU) dans ses recommandations relatives au recensement de 2020²⁵, donnerait la possibilité aux personnes étant à la fois bulgares et issues d'une minorité ethnique, par exemple parce qu'elles sont peut-être nées de parents ayant des appartenances ethniques différentes, d'exprimer celles-ci, ce qui pourrait contribuer à réduire davantage le taux de non-réponse.

34. De manière générale, le Comité consultatif rappelle que les représentants des minorités nationales concernées devraient, dans la mesure du possible, être associés à l'ensemble du processus de collecte de données, et que les méthodes de collecte de données devraient être définies en étroite coopération avec eux²⁶. Il estime donc indispensable de consulter étroitement les communautés de minorités lors de la préparation du recensement de 2021, compte tenu des lacunes identifiées au sujet

²⁴ Voir les informations transmises au Comité consultatif par les représentants des Macédoniens, reçues le 19 novembre 2019.

²⁵ Voir CEE-ONU : [Recommandations de la Conférence des statisticiens européens pour les recensements de la population et des habitations de 2020](#), p. 148-150. Voir aussi [Commentaire thématique n° 4 du Comité consultatif](#), paragraphe 16.

²⁶ Voir le [2^e Commentaire thématique du Comité consultatif](#) sur la participation effective des personnes appartenant à des minorités nationales à la vie culturelle, sociale et économique ainsi qu'aux affaires publiques, adopté le 27 février 2008, paragraphe 31.

de celui de 2011. Ce recensement devrait être précédé d'une campagne de sensibilisation expliquant à la population l'importance de collecter des informations exactes sur la diversité de la société bulgare.

Recommandations

35. Le Comité consultatif appelle les autorités à s'assurer que le droit à la libre identification dont bénéficient les personnes appartenant à des minorités nationales sera strictement respecté lors du recensement de la population qui aura lieu en 2021. Ces personnes devraient être consultées au sujet de la méthodologie de recensement, de la formulation des questions posées et des garanties prévues pour que les réponses puissent être fournies librement et en toute connaissance de cause. Les autorités sont invitées à offrir la possibilité d'exprimer une identité multiple dans le questionnaire du recensement.

36. Le Comité consultatif appelle les autorités à lancer, en coopération avec les représentants des minorités, bien en amont du prochain recensement, des actions de sensibilisation auprès des personnes appartenant à des minorités nationales. Ces activités devraient porter sur l'importance et l'utilité de la collecte d'informations relatives à la composition ethnique de la population. Le Comité consultatif encourage en outre les autorités à prendre des mesures spécifiques pour recruter parmi les agents recenseurs des personnes appartenant aux minorités.

Article 4 de la Convention-cadre

Cadre juridique et institutionnel de protection contre la discrimination

37. La loi de 2004 sur la protection contre la discrimination est le principal texte de loi contre la discrimination²⁷. Elle interdit la discrimination fondée entre autres sur la race, la nationalité, l'appartenance ethnique, la citoyenneté, l'origine, la religion et les convictions. La discrimination fondée sur la langue n'est pas évoquée dans le texte. La loi, jugée conforme aux directives applicables de l'UE, va même au-delà dans un certain nombre de domaines, notamment en ce qui concerne la liste étendue et ouverte de motifs discriminatoires²⁸. Elle s'applique aussi bien au secteur privé qu'au secteur public et comprend des dispositions sur la discrimination multiple et la ségrégation raciale²⁹. À la suite d'un amendement de 2015, les conditions de renversement de la charge de la preuve dans les affaires d'allégations de discrimination ont été étendues à toutes les affaires dans lesquelles il peut être présumé qu'une discrimination a eu lieu³⁰. La définition de la discrimination indirecte a été précisée en 2016³¹. Les ONG ont la capacité d'ester en justice en vue de défendre l'intérêt public lorsque les droits d'un grand nombre de personnes³² ont été violés. Enfin, la loi permet de prendre des mesures positives dans divers domaines, notamment « pour la protection de l'origine et de l'identité des personnes appartenant à des minorités ethniques, religieuses ou linguistiques, et de leurs droits, à titre individuel ou collectif, avec d'autres membres de leur groupe, pour maintenir et développer leur culture, pour professer et pratiquer leur religion ou pour employer leur langue »³³. Le Comité consultatif se félicite de ce cadre juridique, qui constitue en tant que tel une base solide pour la protection des personnes issues de minorités nationales face à la discrimination et qui permet expressément d'adopter des mesures positives en faveur de ces personnes.

²⁷ Loi sur la protection contre la discrimination, SG. 86/30, adoptée le 30 septembre 2003, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2004.

²⁸ Voir le [Réseau européen](#) d'experts juridiques dans le domaine de l'égalité de genre et de la non-discrimination (2018), rapport sur la Bulgarie, p. 8.

²⁹ Articles 11 et 5.

³⁰ Article 9, tel que modifié. SG 26/15.

³¹ Article 4.3, tel que modifié. SG 105/15.

³² Article 71.3.

³³ Article 71.16.

38. La loi sur la protection contre la discrimination interdit la ségrégation raciale et oblige le ministre de l'Éducation et des Sciences et les autorités locales à « prendre les mesures nécessaires pour ne pas accepter de ségrégation raciale dans les institutions éducatives ». La loi sur l'éducation préscolaire et scolaire, en vigueur depuis 2016, interdit expressément la ségrégation ethnique en classe. S'il se félicite de ces dispositions, le Comité consultatif a quelques craintes au sujet de la définition de la ségrégation raciale, à savoir : « la diffusion d'un acte, l'exécution d'une action ou une inaction entraînant une ségrégation *forcée*, une séparation ou une division pour une personne en raison de sa race, de son appartenance ethnique ou de sa couleur de peau » [italique ajouté]³⁴. L'expression « ségrégation forcée » implique que la ségrégation pourrait être un choix, c'est-à-dire que des personnes pourraient renoncer à leur droit de ne pas subir de ségrégation raciale. Le Comité consultatif note que la Cour européenne des droits de l'homme a jugé, dans des affaires de ségrégation de Roms, que la renonciation au droit à la non-discrimination est illicite dans ce contexte, car elle se heurte à un intérêt public important³⁵. Le Comité consultatif estime d'ailleurs que l'accent mis sur « ségrégation forcée » peut donner aux autorités une trop grande marge de manœuvre pour ne pas dûment lutter contre la ségrégation de fait dont les Roms font fréquemment l'objet en matière de logement et d'éducation (voir la section suivante et l'article 12).

39. La Commission pour la protection contre la discrimination (ci-après : la CPD) est un organe indépendant chargé de promouvoir l'égalité qui a été créé en 2004 par la loi sur la protection contre la discrimination. C'est un organe collégial, quasi judiciaire, qui connaît des affaires de discrimination, enquête et se prononce à leur sujet, a le droit d'imposer des sanctions et d'agir d'office, et qui est chargé de mener des activités de sensibilisation. Il traite les plaintes concernant chacun des 19 motifs discriminatoires énoncés dans la liste ouverte que contient la loi sur la protection contre la discrimination. Cinq membres de la CPD sont élus par le parlement et quatre sont nommés par le Président. Les règles adoptées par le parlement en 2017 ont renforcé la transparence du processus de sélection des candidats parlementaires, mais le Comité consultatif a appris que celui-ci restait très politisé. La CPD compte parmi ses membres des députés de partis d'extrême droite tels que « Ataka »³⁶. Toutefois, le Comité consultatif salue le fait que dans sa composition actuelle se trouvent deux personnes, dont le président, qui s'identifient en tant que Roms et une personne en tant que Pomaque, et dans ses précédentes compositions des personnes appartenant à la minorité turque.

40. Le Comité consultatif s'inquiète de voir que les membres de la CPD ne jouissent pas d'une immunité fonctionnelle pour les décisions qu'ils prennent durant leur mandat de cinq ans. Il rappelle que selon la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) ainsi que selon la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise), les personnes occupant des fonctions d'encadrement dans des organismes de promotion de l'égalité ou des institutions du médiateur devraient bénéficier d'une immunité et être protégées par des garanties appropriées contre toute révocation arbitraire ou tout non-renouvellement arbitraire³⁷. Le Comité consultatif estime que

³⁴ Articles 5 et 29, et dispositions complémentaires paragraphe 1.6. Voir également le [Réseau européen](#) (2018), p. 11 et l'aperçu disponible à l'adresse : http://equineteurope.org/author/bulgaria_cpd.

³⁵ Voir par exemple : [D.H. et autres c. République tchèque](#), requête n° 57325/00, 13 novembre 2007.

³⁶ Selon le rapport de 2018 du [Réseau européen](#) d'experts juridiques dans le domaine de l'égalité et de la non-discrimination (p. 79, 90 et 101), la nature politique du processus de sélection a entraîné des décisions tendancieuses, en faveur de responsables politiques et de représentants des autorités. L'absence de transparence est l'une des deux principales raisons pour lesquelles le sous-comité chargé des agréments n'a octroyé à la CPD que le niveau « B » en tant qu'institution nationale des droits de l'homme. La deuxième raison tient au fait que la CPD n'a pas pour mandat de protéger tous les droits de l'homme. Voir *ibid.*, p. 81f.

³⁷ Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) (2019), [Recommandation de politique générale n° 2 révisée](#) sur les organismes de promotion de l'égalité chargés de lutter contre le racisme et l'intolérance au niveau national, paragraphe 24. Voir aussi : Commission européenne pour la démocratie par le droit (la Commission de Venise) (2019) [Principes sur la protection et la promotion de l'institution du médiateur](#) (« les principes de Venise »), paragraphe 23.

l'immunité des membres de la CPD dans le cadre des activités qu'ils mènent au titre de leurs fonctions officielles améliorerait réellement l'indépendance de cet organe.

41. La possibilité de déposer plainte dans des langues autres que le bulgare n'est prévue que pour les personnes qui ne maîtrisent pas la langue d'État, auquel cas la plainte sera traduite. Le Comité consultatif regrette qu'aucune disposition ne soit prise afin de permettre au moins aux personnes appartenant aux deux plus grandes minorités de s'adresser à la CPD dans leurs langues premières, le romani et le turc. Vu le mandat de la CPD en matière de protection contre les discriminations fondées entre autres sur l'appartenance ethnique, cela pourrait réduire le seuil à partir duquel les personnes physiques peuvent déposer une plainte et ce serait un geste symbolique à l'égard de ces groupes.

42. Le budget de la CPD a progressivement augmenté au cours de la période considérée : il est passé de 2 millions de BGN en 2014 (soit environ un million d'euros) à 2,8 millions de BGN en 2018 (soit environ 1,4 million d'euros). Une nouvelle augmentation est inscrite au budget 2020. Le Comité consultatif se félicite de cette évolution, qui répond à l'une des recommandations formulées dans son précédent Avis. La CPD compte 23 bureaux régionaux, qui sont néanmoins souvent gérés par une seule personne et situés dans les bâtiments du gouvernement provincial. Le Comité consultatif estime qu'une hausse des crédits destinés à ces bureaux régionaux et l'extension de la présence régionale à chacune des 28 provinces permettraient à la CPD d'atteindre davantage de personnes appartenant à des minorités nationales.

43. La CPD essuie régulièrement les attaques de responsables politiques des partis d'extrême droite qui, lors des débats parlementaires sur son rapport annuel et lors de l'élection de nouveaux membres, demandent qu'elle soit supprimée ou que son budget soit réduit³⁸. Le Comité consultatif regrette que la CPD doive subir un tel climat politique pernicieux et estime que cet organe de promotion de l'égalité doit bénéficier d'un soutien politique plus fort afin qu'il puisse s'acquitter de ses tâches en toute indépendance et de façon impartiale et efficace.

44. Le Bureau de la médiatrice reçoit les plaintes émanant de citoyens dont les droits ont été enfreints par les administrations publiques ou les prestataires de services publics. La médiatrice peut demander des informations aux autorités, agir en qualité d'intermédiaire dans le règlement de différends, faire des propositions visant à mettre fin à des pratiques en vigueur et demander à la Cour constitutionnelle d'abroger des dispositions juridiques inconstitutionnelles³⁹. Malheureusement, durant sa visite, le Comité consultatif n'a pu s'entretenir ni avec elle ni avec son personnel. Les autorités lui ont néanmoins fait savoir que des modifications législatives de 2018 avaient étendu le mandat de l'institution au secteur privé, ce qui avait valu à la CPD d'être notée « A » par l'Alliance mondiale des institutions nationales des droits de l'Homme (GANHRI)⁴⁰. La médiatrice s'occupe aussi des questions de discrimination, mais dans la pratique principalement d'affaires concernant des personnes handicapées⁴¹. Sur les 12 890 plaintes que la médiatrice a reçues en 2018, seules 25 portaient sur une discrimination (tous motifs confondus), des chiffres similaires à ceux des années précédentes. Dans son rapport de 2018, la médiatrice a fait un certain nombre de propositions en matière d'éducation (article 12) et de logement (voir article 15) des Roms.

45. Les Roms sont sans aucun doute la minorité nationale la plus fréquemment victime de discrimination. Selon l'enquête EU MIDIS-II, 22 % des Roms ont signalé avoir fait l'objet de discrimination au moins une fois au cours des cinq dernières années, la plupart du temps lors d'une recherche d'emploi,

³⁸ Voir le [Réseau européen](#) (2018), p. 79.

³⁹ *U.S. Department of State (2019), Bulgaria 2018 – International Religious Freedom Report*, p. 5.

⁴⁰ La médiatrice joue également un rôle reconnu en qualité de mécanisme national de prévention et d'organe de visite chargé de prévenir la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.

⁴¹ *Ombudsperson of the Republic of Bulgaria (2019), Summary of the annual work of the ombudsperson 2018*, p. 49-50.

dans le secteur du logement et en tant qu'usagers de services publics ou privés⁴². La CPD a prononcé un certain nombre de décisions imposant des sanctions à des employeurs, des organes médiatiques ou des responsables politiques à la suite d'actes de discrimination ou d'incitation à la discrimination fondée sur l'appartenance ethnique à l'encontre des Roms⁴³. Elle a par ailleurs prononcé une décision contre un ancien Vice-Premier ministre qui avait fait une déclaration publique discriminatoire à l'encontre de femmes roms. La décision a été confirmée par le tribunal de première instance mais ultérieurement cassée par la Cour suprême administrative⁴⁴.

46. Une autre décision de la CPD, datant de 2010, concernait une compagnie d'électricité qui installait des compteurs électriques à une hauteur inaccessible dans les quartiers principalement peuplés de Roms, phénomène qui n'avait pas été observé dans d'autres zones résidentielles. La CPD a estimé que cette pratique constituait une discrimination fondée sur l'appartenance ethnique, mais la décision a été cassée par la Cour suprême administrative. En février 2014, la Cour de Justice de l'Union européenne a indiqué, dans une décision préjudicielle, que la pratique en question était susceptible d'entraîner un désavantage pour les personnes d'une origine ethnique donnée⁴⁵.

47. Aucune des affaires circonstanciées concernant des Roms sur lesquelles la CPD a eu à se prononcer ne portait sur la ségrégation d'enfants roms dans l'éducation ; le Comité consultatif n'a pas non plus connaissance d'affaires ou d'intervention d'office de la CPD face à des expulsions forcées ou une discrimination structurelle dans les politiques sociales ou sanitaires. Vu l'urgence de ces questions, comme l'ont fait savoir dans leurs décisions respectives la Cour européenne des droits de l'homme et le Comité européen des droits sociaux, le Comité consultatif se serait attendu à ce que la CPD se montre plus proactive à ce sujet.

48. Dans le secteur du logement (voir également l'article 15), la Bulgarie a été jugée coupable de violation de l'article E (Non-discrimination) de la Charte sociale européenne dès 2006, après qu'elle avait procédé à des expulsions forcées de Roms⁴⁶. Le Comité européen des droits sociaux a estimé que les Roms étaient touchés de manière disproportionnée par la législation limitant les possibilités de régularisation des constructions illégales. Des ONG ont fait savoir au Comité consultatif que cette législation n'avait toujours pas été dûment amendée et que la régularisation des constructions illégales restait une procédure contraignante et onéreuse. Par ailleurs, les amendements législatifs que la Cour européenne des droits de l'homme avait jugés nécessaires pour mettre en œuvre son arrêt de 2012 dans l'affaire *Yordanova et autres c. Bulgarie*⁴⁷ n'ont toujours pas été adoptés. Plusieurs plaintes similaires auprès de la Cour européenne des droits de l'homme ont suivi ; la plus récente portait sur l'expulsion massive de familles à Voyvodinovo, près de Plovdiv, dont la Cour a communiqué la demande des requérants en avril 2019 afin que des mesures intérimaires soient prises⁴⁸. Le Comité consultatif note toutefois que cette législation a été examinée au parlement et que la Cour suprême administrative a

⁴² Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA, 2017), [Deuxième enquête de l'Union européenne sur les minorités et la discrimination, Les Roms – Sélection de résultats](#), p. 38.

⁴³ Une traduction en anglais de divers extraits des rapports annuels 2014-2018 a été transmise au Comité consultatif. Les rapports annuels sont disponibles en bulgare à l'adresse : www.kzd-nondiscrimination.com/layout/index.php/layout-over-40-positions/godishen-otchet.

⁴⁴ The Sofia Globe (18 janvier 2019), [Bulgaria supreme court acquits \[Deputy Prime Minister\] on anti-Roma hate speech charge](#).

⁴⁵ Affaire C-83/14, [CHEZ Razpredelenie Bulgaria AD c. Komisia za zashtita ot diskriminatsia](#), du 16 juillet 2015. Le tribunal administratif de la ville de Sofia a renvoyé l'affaire en 2017 pour vice de procédure et évoqué les règles procédurales que la CPD devrait respecter lorsqu'elle statuerait de nouveau sur cette affaire. Voir le [Réseau européen](#) (2018), p. 111.

⁴⁶ [Centre européen des droits des Roms \(CEDR\) c. Bulgarie](#), réclamation collective n° 31/2005, décision publiée le 31 mars 2017.

⁴⁷ [Yordanova et autres c. Bulgarie](#), requête n° 25446/06,

⁴⁸ [Paketova et autres c. Bulgarie](#), requête n° 17808/19, communiquée le 5 juillet 2019.

commencé à appliquer systématiquement le principe de proportionnalité dans de telles affaires, comme l'exige la Cour européenne des droits de l'homme⁴⁹.

49. Le Comité consultatif note que la Cour européenne des droits de l'homme n'a jusqu'à présent pas examiné d'affaires d'expulsion sous l'angle de l'article 14 (non-discrimination). Il ressort des analyses des ONG que les injonctions de démolition de constructions illégales affectent les familles roms de façon disproportionnée. Entre 2010 et 2012, 500 des 514 injonctions délivrées par la Direction chargée du contrôle national des constructions (97 %) concernaient les logements de citoyens roms⁵⁰. Le Comité consultatif regrette vivement cette situation et estime que les expulsions devraient être une mesure de dernier ressort, impérativement conformes aux principes de non-discrimination et de proportionnalité, sachant que les conséquences négatives des expulsions de Roms et de Gens du voyage sont aggravées par le fait qu'ils font depuis longtemps l'objet de persécutions et sont constamment déracinés⁵¹.

50. S'agissant des politiques sociales et sanitaires, le Comité européen des droits sociaux a découvert en 2018 que la législation bulgare sur le bien-être des enfants a un effet disproportionné sur les Roms, notamment sur les filles mineures. Il a estimé en particulier que la suppression des allocations familiales lorsque le mineur devient parent et la suspension ou la suppression des allocations familiales si l'enfant cesse de fréquenter l'école entraînent une discrimination à l'encontre des Roms et, plus précisément, des filles mineures⁵². Dans une autre décision, publiée en avril 2019, le Comité européen des droits sociaux a estimé qu'il y avait eu violation de l'article E (non-discrimination) de la Charte sociale européenne révisée, en combinaison avec l'article 11.1 (droit à la protection de la santé), en matière d'accès à l'assurance-maladie et aux soins de santé des femmes roms enceintes⁵³.

Recommandations

51. Le Comité consultatif invite instamment les autorités à veiller à l'indépendance, à l'impartialité et à l'efficacité de la Commission pour la protection contre la discrimination en offrant à ses membres une immunité fonctionnelle pour les décisions prises durant leur mandat, en continuant de dépolitiser la procédure de désignation de ses membres et en octroyant un financement suffisant pour qu'elle puisse étendre sa présence régionale à chacune des 28 provinces.

52. Le Comité consultatif appelle les autorités à lutter contre les cas fréquents de discrimination contre les Roms dus à une ségrégation de fait dans des contextes tels que l'école, le logement ou la santé, notamment en explicitant les dispositions juridiques à cet égard.

53. Le Comité consultatif appelle les autorités à veiller à ce que l'expulsion des Roms de logements occupés illégalement soit une mesure prise uniquement en dernier recours, conforme aux principes de non-discrimination et de proportionnalité, et à ce que les textes législatifs requis soient rapidement adoptés. Les personnes concernées doivent être dûment informées de leurs droits et il faut leur proposer des solutions de relogement adéquates.

⁴⁹ Communication des autorités bulgares au Comité des Ministres du 9 janvier 2020, *Addendum to the Action Plan for the implementation of Yordanova and Others v. Bulgaria*, [DH-DD\(2020\)20](#).

⁵⁰ Comité Helsinki bulgare (octobre 2019), *Alternative report on the implementation of the Framework Convention by Bulgaria*.

⁵¹ Voir aussi : Plateforme opérationnelle sur l'égalité des Roms (2016), [OPRE Joint Statement on Evictions of Roma and Travellers in Europe](#) et Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies (19 mars 2019), [Concluding observations on the sixth periodic report by Bulgaria](#), paragraphes 35-37.

⁵² [Equal Rights Trust c. Bulgarie](#), réclamation n° 121/2016, décision publiée le 27 mars 2018.

⁵³ [Centre européen des droits des Roms \(CEDR\) c. Bulgarie](#), réclamation n° 151/2017, décision publiée le 19 avril 2019.

Promotion de l'égalité pleine et effective

54. Les inégalités entre la population majoritaire et les groupes minoritaires touchent essentiellement les personnes appartenant à la minorité rom ainsi que, dans une moindre mesure, les membres de la minorité turque. Le Comité consultatif se félicite du fait qu'un certain nombre de mesures concrètes positives ont été prises en faveur de divers groupes ethniques, en particulier les Roms. Toutefois, dans une affaire – jusqu'à présent isolée – des mesures positives ont été remises en question. En 2018, le tribunal administratif de la ville de Sofia a annulé une décision de la CPD, qui avait jugé que le ministre de l'Éducation n'était pas coupable de discrimination fondée sur l'appartenance ethnique pour avoir créé des bourses exclusivement destinées aux élèves roms. L'association plaignante prétendait que les élèves non roms faisaient l'objet d'une discrimination, car seuls les élèves roms pouvaient bénéficier des bourses en question. La décision a été confirmée par la Cour suprême administrative⁵⁴.

55. C'est uniquement à l'intention des Roms qu'une action publique favorisant l'égalité pleine et effective par l'application de mesures positives est engagée⁵⁵. Le Programme-cadre pour l'intégration équitable des Roms dans la société bulgare (2010-2020) et la Stratégie nationale de la République de Bulgarie pour l'intégration des Roms (2012-2020) (ci-après : « la Stratégie nationale pour l'intégration des Roms », ou « la Stratégie ») sont toujours en vigueur et ont été examinés en détail dans le troisième Avis du Comité consultatif⁵⁶. L'Académie bulgare des sciences prépare à l'heure actuelle une évaluation de la stratégie en cours, pour mars 2020. Les autorités ont fait savoir au Comité consultatif qu'un vaste processus décentralisé de consultation aurait ensuite lieu dans les provinces, auprès des représentants des Roms et des ONG roms, ce qui sera accueilli très favorablement. Un nouveau document stratégique devrait être adopté par le parlement en octobre 2020.

56. Il est cruellement nécessaire de rétablir la confiance des Roms et de la société civile à l'égard du processus d'élaboration de la Stratégie. En février 2019, le ministre de la Défense et Vice-Premier ministre, chef du parti nationaliste VRMO, a proposé un « schéma d'intégration des Tsiganes (Roms) non socialisés », sujet à controverse, qui contenait des mesures visant à priver les Roms de protection sociale, à détruire les constructions illégales et à réprimer la prétendue « criminalité rom »⁵⁷. Le document a été vivement contesté par les ONG roms⁵⁸ et par les membres du Conseil National de coopération sur les questions ethniques et d'intégration.

57. Le Comité consultatif a été informé par ses interlocuteurs que les autorités sont parvenues à obtenir de plus en plus de crédits auprès du Fonds social européen et de diverses autres sources UE pour l'application de la Stratégie. Malheureusement, le système de suivi des résultats obtenus grâce à la Stratégie n'a pas été opérationnel avant 2018⁵⁹. Les informations publiquement disponibles sur le site web restent limitées, mais elles contiennent quelques données sur les Roms en termes d'emploi, de logement, de santé (voir article 15) et d'éducation (voir article 12). Le Comité consultatif estime indispensable que la stratégie de suivi qui devra être adoptée vers la fin de 2020 repose sur une analyse approfondie de ces données.

⁵⁴ Décision 458/2020. Voir le [Réseau européen](#) d'experts juridiques dans le domaine de l'égalité de genre et de la non-discrimination (2019), [rapport sur la Bulgarie](#), p. 55-56.

⁵⁵ Il faut toutefois noter que le terme « Roms » tel qu'employé dans ces mesures désigne également des personnes susceptibles de s'identifier en tant que Turques mais exposées à une situation de vulnérabilité similaire. Voir [Troisième Avis](#) du Comité consultatif sur la Bulgarie, paragraphe 50.

⁵⁶ [Troisième Avis](#) du Comité consultatif sur la Bulgarie, paragraphes 48-50.

⁵⁷ Balkan Insight (8 février 2019), [Bulgarian Nationalists' Roma 'Integration' Plan Dismays Rights Advocates](#).

⁵⁸ [Lettre ouverte](#) du 13 mai 2019, adressée au Premier ministre bulgare et au procureur par le Centre européen des droits des Roms.

⁵⁹ Voir : « *System for monitoring, evaluation and control of the National Strategy of the Republic of Bulgaria for Roma Integration 2012-2020* » (SYSTEM), à l'adresse : www.nccedi.government.bg/en/node/189.

58. Tout en se félicitant des avancées évoquées ci-dessus, le Comité consultatif voit deux grands obstacles à l'application de la Stratégie nationale pour l'intégration des Roms. Le premier concerne la gouvernance du processus de mise en œuvre : le Secrétariat du Conseil national de coopération sur les questions ethniques et d'intégration, qui est en même temps le point de contact national pour la Stratégie, est en sous-effectif. En outre, aucun des quatre seuls agents n'est d'origine rom. Le Conseil national, qui devrait jouer un rôle central dans la Stratégie, est décrit par les interlocuteurs du Comité consultatif comme étant très dysfonctionnel (voir article 15). En 2017, le fait qu'un Vice-Premier ministre issu d'un parti d'extrême droite soit nommé à sa tête est venu ajouter à son discrédit. Même si le Conseil est actuellement présidé par un autre Vice-Premier ministre, la majorité des ONG qui travaillent avec ou pour les Roms l'ont quitté ces dernières années. Le deuxième obstacle est lié à l'antitsiganisme largement répandu dans la société bulgare et constamment attisé par les responsables politiques d'extrême droite, qui sont entrés dans la coalition majoritaire en 2017 (voir article 6).

Recommandations

59. Le Comité consultatif invite instamment les autorités à élaborer, à adopter, à appliquer, à suivre et à régulièrement évaluer, avec la participation effective des membres des communautés roms et d'autres acteurs, une nouvelle stratégie globale d'intégration des Roms, pour 2021 et au-delà. Celle-ci devrait reposer sur une évaluation approfondie de la Stratégie actuelle et inclure des mesures visant à lutter contre l'antitsiganisme au sein de la population majoritaire. Les mesures et indicateurs que contient la Stratégie devraient être régulièrement revus, adaptés et renforcés.

60. Le Comité consultatif appelle les autorités à réformer l'actuel mécanisme de mise en œuvre et le point de contact national pour la Stratégie d'inclusion des Roms afin de s'assurer qu'ils sont efficaces, dûment financés et légitimés par la participation de représentants roms, notamment au sein du personnel.

Article 5 de la Convention-cadre

Aide à la préservation et au développement des cultures des minorités nationales

61. C'est principalement par l'intermédiaire du Conseil national de coopération sur les questions ethniques et d'intégration que les autorités bulgares apportent leur soutien à la préservation et au développement des cultures des minorités nationales. Le Conseil alloue des fonds à hauteur de 60 000 BGN par an (soit environ 30 000 euros) qui sont consacrés à des projets menés au titre de la Stratégie nationale pour l'intégration des Roms ainsi qu'à des activités menées par d'autres minorités nationales dans les domaines de la culture, des médias, etc. Ces dernières années, des fonds ont été alloués à des fins culturelles à des associations représentant les Arméniens, les Aroumains, la communauté juive, les Karakachans, les Roms et les Valaques. Celles-ci ont reçu une aide en vue de la publication de livres et de magazines ainsi que de l'organisation de festivals culturels, d'expositions et d'autres événements encore, par exemple la première d'un documentaire d'un réalisateur bulgare d'origine rom au sujet de l'histoire des Roms pendant la seconde guerre mondiale⁶⁰.

62. Par ailleurs, le ministère de la Culture met en œuvre et soutient des projets en faveur de la diversité culturelle et des groupes minoritaires, notamment au titre d'un programme sur le patrimoine culturel immatériel et du Programme sur le patrimoine culturel et les arts contemporains, qui soutient des artistes et des projets roms⁶¹. Au cours du cycle de suivi précédent, l'élaboration d'une stratégie culturelle nationale avait été lancée et le Comité consultatif avait recommandé que les minorités nationales y soient étroitement associées⁶². Bien que cette stratégie, qui est toujours en cours

⁶⁰ [Rapport étatique](#), p. 29-31 et observations écrites transmises par les autorités le 30 septembre 2019.

⁶¹ *Ibid.*, p. 27-28.

⁶² [Troisième Avis](#) du Comité consultatif sur la Bulgarie, paragraphes 57 et 60.

d'élaboration, ait fait l'objet de consultations publiques, aucune consultation ciblée des minorités nationales n'a eu lieu⁶³.

63. Enfin, la Bulgarie dispose d'un vaste réseau de centres culturels locaux et régionaux. Selon les autorités, au cours des cinq dernières années, un millier de maisons de quartier sur 3 650 au total ont déclaré que des représentants des « groupes ethniques traditionnels de plus petite taille » avaient participé à leurs activités⁶⁴.

64. La création par l'association Amalipe de cours sur le « folklore romani » dans le cadre d'un programme subventionné par l'État est une avancée positive. C'est ainsi que des enfants roms se voient proposer des cours hebdomadaires facultatifs sur la culture, l'histoire, l'artisanat et le folklore roms, notamment dans une école de Sredets que le Comité consultatif a visitée.

65. Tout en se félicitant de l'évolution décrite ci-dessus, le Comité consultatif estime que le système bulgare de soutien aux cultures minoritaires est relativement limité. Il convient de noter que le rapport étatique ne mentionne aucune association ou initiative destinée à promouvoir la culture de la plus grande minorité, à savoir les Turcs, parmi les bénéficiaires du soutien du gouvernement central. Cette observation fait écho aux doléances des représentants de la minorité turque au sujet de l'absence de financement des activités culturelles de leur groupe, que ce soit à l'échelon national ou à l'échelon local. Les représentants de la minorité turque ont en outre fait savoir que les centres culturels étaient trop dispersés dans les zones majoritairement peuplées de Turcs, et que certains ne proposent aucune activité culturelle à cette minorité ni de livres en turc.

66. Le Conseil national de coopération sur les questions ethniques et d'intégration a été créé notamment pour étudier et mettre en place les conditions voulues pour que les minorités ethniques puissent maintenir et développer leur culture. Ses sources de financement sont toutefois extrêmement limitées, ce qui empêche les associations, notamment celles qui représentent des minorités numériquement moins importantes, de protéger et de promouvoir leur culture et leurs langues. Selon les représentants de certaines minorités, le vaste mandat du Conseil national, qui porte à la fois sur des questions culturelles et sur la mise en œuvre de la Stratégie nationale pour l'intégration des Roms, réduit l'efficacité de cette institution (voir article 15).

67. À ce propos, le Comité consultatif note que la Bulgarie n'a ni signé ni ratifié la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires, traité conçu pour protéger les langues minoritaires traditionnellement pratiquées dans le cadre du patrimoine culturel de l'Europe. La Charte, qui contient des mesures concrètes visant à promouvoir les langues minoritaires dans différents domaines, pourrait aider les autorités à instaurer de façon structurée les conditions nécessaires grâce auxquelles les personnes appartenant à des minorités nationales pourraient développer leur langue et leur culture, qui sont des éléments essentiels de leur identité. Le Comité consultatif n'a pas connaissance d'objections de principe en Bulgarie empêchant d'envisager la ratification de ce traité du Conseil de l'Europe et il encourage les autorités à y réfléchir.

Recommandations

68. Le Comité consultatif appelle les autorités à augmenter sensiblement le budget alloué à la préservation et au développement des cultures des minorités nationales. Les autorités devraient en outre créer un mécanisme efficace qui permettrait aux représentants des minorités de participer à l'élaboration des politiques culturelles et à l'allocation d'un financement.

⁶³ Observations écrites transmises par les autorités le 11 février 2020.

⁶⁴ Observations écrites transmises par les autorités le 30 septembre 2019.

69. Le Comité consultatif invite les autorités à envisager de ratifier la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires.

Article 6 de la Convention-cadre

Compréhension interculturelle et tolérance

70. Les autorités bulgares prennent des mesures, aux échelons national et local, pour promouvoir la compréhension interculturelle et la tolérance ainsi que le dialogue interreligieux. Le rapport étatique décrit un certain nombre d'activités, dont la plupart reposent sur des projets et sont financées sur des fonds externes⁶⁵. La Commission pour la protection contre les discriminations organise régulièrement des activités de sensibilisation, par exemple les formations intitulées « Leçons de tolérance » et « Écoles sans discrimination », qui sont proposées dans les écoles, et la célébration annuelle de la Journée internationale des Roms⁶⁶.

71. Pendant la période considérée, les autorités se sont montrées particulièrement dynamiques dans leur lutte contre l'antisémitisme⁶⁷. En 2017, le gouvernement a décidé d'appliquer la « Définition pratique de l'antisémitisme », élaborée par l'Alliance internationale pour la mémoire de l'Holocauste (IHRA), et la Bulgarie est devenue membre à part entière de l'IHRA en 2018. En 2017, de nouveau, le vice-ministre des Affaires étrangères a été nommé premier coordonnateur national pour la lutte contre l'antisémitisme. Le coordonnateur national travaille dans le cadre d'un Groupe de contact duquel font partie les autorités compétentes, dont la police et l'Organisation des Juifs de Bulgarie – Shalom. Il a publiquement dénoncé à maintes reprises les manifestations d'antisémitisme et de xénophobie⁶⁸, et le Comité consultatif se félicite de ces avancées.

72. Le Conseil national des communautés religieuses joue un rôle important dans la promotion du dialogue interreligieux. Il organise des activités telles que le festival annuel des religions, à Sofia, des conférences et débats universitaires sur des thèmes touchant aux questions religieuses, à la tolérance et aux droits de l'homme⁶⁹. Il offre en outre un forum où débattre de questions politiques, comme la réforme de 2018 de la loi sur les cultes (voir article 8). Le Comité consultatif note que ses interlocuteurs étaient satisfaits du travail de ce Conseil et se félicite des activités qu'il mène pour promouvoir la compréhension interreligieuse.

73. Ces activités louables qui cherchent à promouvoir la compréhension interculturelle sont malheureusement régulièrement mises à mal par les déclarations xénophobes, antisiganes, islamophobes et antisémites de responsables politiques de haut niveau et par des propos similaires dans les médias. Les personnes appartenant à des minorités nationales ont exprimé leur mécontentement de voir les autorités s'abstenir souvent de réagir à ce type de discours. Depuis qu'une alliance de trois partis d'extrême droite est entrée dans la coalition au pouvoir en 2017, les responsables politiques de ces partis bénéficient d'une plateforme encore plus importante pour exprimer leurs opinions⁷⁰. Il ressort des enquêtes que mène régulièrement l'*Open Society Institute* qu'au cours des 12 derniers mois environ 50 % des personnes interrogées ont entendu des déclarations publiques exprimant de la désapprobation, de

⁶⁵ Voir le [rapport étatique](#), p. 5-9 et 31-33.

⁶⁶ Voir le [rapport étatique](#), p. 33.

⁶⁷ Voir le [rapport étatique](#), p. 9.

⁶⁸ Voir par exemple : Sofia Globe (2 novembre 2017), [Bulgarian National Co-ordinator against Anti-Semitism condemns defacing of Soviet Army monument](#).

⁶⁹ Voir le [site web](#) du Conseil national des communautés religieuses (en Bulgare).

⁷⁰ Après les élections législatives de mars 2017, le parti au pouvoir, GERB, a formé une coalition avec Patriotes unis, une alliance de trois partis d'extrême droite nationalistes : l'Organisation révolutionnaire intérieure macédonienne (ORIM), le Front national pour le salut de la Bulgarie (NFSB) et ATAKA.

la haine ou de l'hostilité à l'égard de groupes ethniques, religieux ou autres groupes minoritaires⁷¹. Un pic du discours de haine contre les personnes ayant des origines ethniques différentes a pu être observé en 2016. En 2018, les groupes ethniques et religieux les plus ciblés par le discours de haine étaient les Roms (81 %), les Turcs (26 %), les musulmans (21 %) et les migrants (12 %)⁷².

74. Plusieurs flambées de violence contre les Roms se sont produites au cours de la période de suivi à cause du discours de haine public contre les Roms auquel s'ajoutent les attitudes antitsiganes largement répandues dans la société. En mai 2016, à la suite de l'agression de Bulgares par des hommes d'origine rom lors d'une querelle de rue, 2 000 manifestants ont participé à un rassemblement anti-Roms. Des manifestants violents ont tenté d'entrer dans un quartier rom, et les habitants ont temporairement quitté leurs maisons de peur d'être agressés. En 2015, des manifestants avaient également occupé des quartiers roms, dans le village de Garmen et dans le quartier Orlandovtsi de Sofia, mais la police avait empêché toute explosion de violence⁷³. En janvier 2019, des rassemblements anti-Roms ont eu lieu dans le village de Voyvodinovo, près de Plovdiv, après un acte délictueux impliquant deux hommes roms qui avaient blessé l'un des membres des forces spéciales pendant une bagarre de rue. Les revendications des manifestants – l'expulsion permanente de tous les Roms du village et la destruction de leurs maisons – étaient soutenues, voire renforcées, par le Vice-Premier ministre, membre du parti nationaliste VMRO. Les autorités locales ont ordonné l'expulsion de plusieurs dizaines de maisons sans proposer de solutions de relogement, laissant une centaine de Roms à la rue (voir article 15)⁷⁴. En avril 2019, des manifestations anti-Roms ont éclaté dans la ville de Gabrovo après une bagarre dans un magasin entre des Bulgares de souche et des Roms. Encore une fois, les déclarations de deux Vice-Premiers ministres ont contribué à attiser la colère des riverains, qui ont incendié les maisons de certaines familles roms et causé des dégâts matériels. Aucun grief n'a été retenu par la police et les agresseurs n'ont pas été poursuivis⁷⁵. Le Comité consultatif regrette vivement que ces actes d'hostilité aient eu lieu entre des Bulgares de souche et des Roms. Il note que les manifestations démarrent le plus souvent localement à cause d'une infraction, mais sont ensuite envenimées par les responsables politiques d'extrême droite, qui légitiment les agressions violentes au lieu d'apaiser la situation.

75. Les interlocuteurs issus d'ONG qui travaillent avec les Roms ont fait savoir au Comité consultatif que le discours public négatif constant sur les Roms a aussi des effets sur des situations concrètes du quotidien. Ils ont souligné que les femmes roms qui appellent la police ou les services sociaux, par exemple lorsqu'elles sont victimes de violence domestique, sont souvent confrontées à des réactions négatives voire n'obtiennent aucune aide.

76. Les personnes représentant la minorité turque ont informé le Comité consultatif que les responsables politiques des partis d'extrême droite font parfois des déclarations anti-Turcs, décrivant par exemple la croissance plus rapide de la minorité turque par rapport à la population bulgare comme une menace.

77. Selon des personnes appartenant à la communauté religieuse musulmane (qui comprend des citoyens d'origine turque, pomaque et rom ainsi que, dans une moindre mesure, des migrants), le discours évoquant l'islam et les musulmans en des termes négatifs est courant en politique, dans les médias et sur internet⁷⁶. Tout en se félicitant des mesures que le gouvernement a récemment prises au

⁷¹ Open Society Institute Sofia (14 décembre 2018), [Public attitudes to hate speech in Bulgaria in 2018](#).

⁷² Ibid. Après les Roms, les homosexuels étaient en 2018 le deuxième groupe le plus ciblé.

⁷³ Balkan Insight (5 mai 2016), [Clashes at Anti-Roma Rally in Radnevo, Bulgaria](#). Voir aussi ECMI Working Paper n° 111, Andreea Cârstocea (décembre 2018), [Roma policy-making in Romania and Bulgaria: in need to prioritise combating anti-Gypsyism](#).

⁷⁴ Comité Helsinki bulgare (octobre 2019), *Alternative report on the implementation of the Framework Convention by Bulgaria*, p. 19-21.

⁷⁵ Ibid., p. 21-22.

⁷⁶ SETA Foundation for Political, Economic and Social Research (2019), [European Islamophobia Report 2018](#), p. 191.

sujet des cultes (voir article 8), le Bureau du grand mufti a fait savoir que la communauté musulmane bulgare avait été la cible d'actes islamophobes pendant la période considérée⁷⁷. Des déclarations publiques islamophobes ont par exemple été faites par des responsables politiques lors des débats publics concernant un certain nombre de projets de loi sur des questions religieuses⁷⁸. Il s'agissait de la loi interdisant le port d'une tenue couvrant le visage dans l'espace public (adoptée en septembre 2016), de la réforme de la loi sur les cultes (adoptée en décembre 2018, voir article 8), et d'un projet de loi sur l'ajout de la notion d'« islam radical » dans le Code pénal (proposé en 2015 mais non adopté)⁷⁹. En mars 2018, un procureur de haut rang a tenu des propos islamophobes dans un entretien aux médias où il a dit estimer que l'augmentation potentielle de la population musulmane du fait des migrations et les taux de natalité plus élevés représentaient une menace pour la sécurité nationale⁸⁰. La Commission pour la protection contre la discrimination a lancé une enquête mais par la suite lâché l'affaire. Dans l'ensemble, le Comité consultatif a le sentiment que les citoyens bulgares de confession musulmane sont souvent dépeints comme des étrangers et des gens différents au lieu d'être globalement acceptés en tant que composantes traditionnelles de la société et de la culture bulgares. C'est en particulier dans le discours sur l'islam radical que les musulmans bulgares se sentent en quelque sorte soupçonnés de déloyauté à l'égard de l'État bulgare⁸¹. Le Comité consultatif regrette cette situation et estime qu'une approche plus proactive est nécessaire de la part des autorités pour valoriser la présence traditionnelle d'une importante communauté musulmane dans le pays.

78. Des membres de la communauté juive ont appelé l'attention du Comité consultatif sur l'utilisation d'une rhétorique antisémite, particulièrement dans les médias sociaux en ligne mais aussi dans les médias généralistes, souvent par des représentants des partis d'extrême droite. En 2017, le vice-ministre du Développement régional a démissionné après qu'une photo de lui faisant un salut devant la statue de cire d'un officier nazi dans un musée parisien neuf ans plus tôt avait circulé sur les médias sociaux. Le rassemblement annuel en hommage à Hristo Lukov, haut responsable bulgare pro-nazi, est ressenti comme étant particulièrement pénible par la communauté juive. Si les organisateurs se gardent bien de montrer des symboles illégaux comme la croix gammée, les pages des médias sociaux concernant la « marche Lukov » comptent quant à elles de nombreux posts antisémites⁸². Le Comité consultatif note qu'en février 2020, le Bureau du procureur de la ville de Sofia a déposé une requête auprès du tribunal de Sofia visant à faire annuler l'enregistrement de l'ONG qui organise chaque année cette marche, et il suivra avec intérêt l'issue de la procédure. Certains représentants des autorités et de la Commission pour la protection contre la discrimination ont condamné la marche annuelle, mais les ONG juives et de défense des droits de l'homme voudraient la voir interdite. Le Comité consultatif se félicite donc que la Cour suprême administrative ait décidé en février 2020 de confirmer la décision de la municipalité de Sofia, d'interdire la marche et de n'autoriser qu'un petit rassemblement. Les interlocuteurs de la communauté juive de Burgas ont informé le Comité consultatif que des souvenirs ornés de symboles nazis et des photos d'Adolf Hitler étaient vendus aux touristes dans la région de la mer Noire. Le Comité

⁷⁷ Observations écrites transmises au Comité consultatif par le Bureau du grand mufti, novembre 2019. La communauté musulmane de Bulgarie est composée de personnes appartenant aux minorités nationales turque, pomaque et rom, ainsi que, dans une moindre mesure, de réfugiés et de migrants de pays musulmans.

⁷⁸ Sofia Globe, 30 mars 2016, [Proposed changes to laws on religions in Bulgaria spark ire](#).

⁷⁹ Des amendements au Code pénal n° 654-01-54 visant à ajouter l'expression « islam radical » à l'article 108, paragraphe 1, section 31, à l'article 91 et au paragraphe 2 de l'article 108, ont été adoptés en première lecture le 23 juin 2016 mais pas en seconde lecture.

⁸⁰ Voir Sofia Globe (6 avril 2018), [Bulgarian Council of Religious Communities backs Muslims in controversy over prosecutor's statement](#). Le procureur traitait une affaire dans laquelle 14 musulmans de la ville de Pazardzhik étaient accusés de propager un islam radical. Voir Sofia Globe (25 février 2016), [Bulgarian court holds first hearing in new 'radical Islam' lawsuit](#).

⁸¹ Voir aussi [les observations du Bureau du grand mufti de Bulgarie](#) à la réunion supplémentaire de l'OSCE sur la dimension humaine, 22 juin 2017.

⁸² The Organisation of the Jews in Bulgaria "Shalom" (2018), [Situation Report: Antisemitism in Bulgaria](#), p. 2.

consultatif regrette cette situation, qui montre l'importance que revêtent les initiatives gouvernementales susmentionnées pour la lutte contre l'antisémitisme.

79. Les interlocuteurs du Comité consultatif ont en outre fait état d'un discours véhément contre les migrants en Bulgarie, provoqué par la crise des réfugiés de 2015, mais persistant malgré le faible nombre de réfugiés et de migrants à être restés dans le pays⁸³. En 2016, des « groupes d'autodéfense » ont commencé à cibler les migrants dans les zones frontalières et à leur faire subir des violences verbales, voire physiques, motivées par la haine. Les auteurs de ces violences ont été tout d'abord présentés sous un jour positif dans les médias généralistes, le Vice-Premier ministre d'alors allant même jusqu'à les remercier publiquement pour « l'aide qu'ils apportaient à l'État ». Un seul individu a été poursuivi⁸⁴.

80. Le Conseil bulgare pour les médias électroniques est chargé de vérifier que les organismes de radiodiffusion et de télévision respectent les principes énoncés dans l'article 10 de la loi de 1998 sur la radio et la télévision bulgares. Il s'agit notamment du refus d'émissions favorisant l'intolérance (10.5) ou encourageant la haine fondée sur la race, la religion ou d'autres motifs (10.6). Le Conseil est habilité à faire exécuter des interdictions et des sanctions à cet égard. Selon les informations fournies par les autorités, cela s'est produit à sept reprises entre 2015 et 2019. Il s'agissait dans deux cas d'un reportage sur les Roms et dans les autres de l'apologie du fascisme et de la promotion du racisme et de l'intolérance en général⁸⁵. Le Comité consultatif se félicite de ces décisions, dont deux font toujours l'objet d'un examen judiciaire. Les représentants des ONG et des minorités nationales ne considèrent toutefois pas le Conseil pour les médias électroniques comme un organisme de surveillance efficace face à l'intolérance et au discours de haine à la radio et à la télévision, ce qui est regrettable.

81. Le Comité consultatif rappelle que les États membres doivent prendre des mesures efficaces pour favoriser le respect et la compréhension mutuels ainsi que la coopération entre toutes les personnes, quelle que soit leur identité ethnique, culturelle, linguistique ou religieuse. Il rappelle par ailleurs que le discours de haine dans les déclarations publiques crée un climat propice aux infractions motivées par la haine et que, selon la jurisprudence constante de la Cour européenne des droits de l'homme, il ne fait aucun doute que le discours de haine n'est aucunement protégé par l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme, qui garantit la liberté d'expression⁸⁶.

82. Il tient aussi à rappeler que dans l'esprit de l'article 6 de la Convention-cadre, une véritable intégration sociale est un processus bidirectionnel qui repose sur les efforts de l'ensemble de la société, majorités comme minorités⁸⁷. Le Comité consultatif regrette donc que l'action des autorités bulgares reste insuffisante pour empêcher les manifestations susmentionnées d'intolérance à l'égard des divers groupes minoritaires. Il regrette en particulier que les peurs et les stéréotypes sous-jacents dans une partie de la société à l'égard des Roms, des musulmans et d'autres groupes minoritaires soient renforcés et exploités par certains responsables politiques à des fins populistes.

83. Enfin, le Comité consultatif tient à exprimer son inquiétude de voir que des défenseurs des droits de l'homme ont fait l'objet de violences verbales et physiques à cause des activités qu'ils mènent en

⁸³ Voir Amnesty International (2018) [Bulgarie 2017/2018](#), et le Représentant spécial du Secrétaire Général sur les migrations et les réfugiés auprès du Conseil de l'Europe (19 avril 2018), [Rapport de la visite d'information en Bulgarie](#), 13-17 novembre 2017, p. 20. Les interlocuteurs du Comité consultatif estiment qu'entre 5 000 et 6 000 réfugiés et migrants vivent en Bulgarie.

⁸⁴ [Réseau européen](#) (2018), p. 6.

⁸⁵ Observations écrites transmises par les autorités le 15 janvier 2020.

⁸⁶ Voir, entre autres : *Jersild c. Danemark*, 23 septembre 1994, requête n° 5890/89, paragraphe 35 ; *Pavel Ivanov c. Russie*, 35222/04, décision du 20 février 2007 ; *M'Bala M'Bala c. France*, 25239/13, décision du 20 octobre 2015, paragraphe 40.

⁸⁷ [Commentaire thématique n° 4 du Comité consultatif](#), paragraphes 51-54.

soutien aux réfugiés, aux migrants, aux Roms et à d'autres minorités⁸⁸. En octobre 2019, par exemple, un député membre du parti VMRO et candidat au poste de maire de Sofia, a publiquement appelé à radier le Comité Helsinki bulgare car ses activités, consistant par exemple à engager des poursuites devant les tribunaux nationaux et la Cour européenne des droits de l'homme, portent atteinte à l'indépendance des tribunaux bulgares⁸⁹.

Recommandations

84. Le Comité consultatif demande instamment aux autorités de combattre et de condamner tous les cas de discours racistes, xénophobes et antitsiganes prononcés par des responsables politiques et autres acteurs publics. Les autorités devraient soutenir activement les mesures de sensibilisation contre l'antitsiganisme dans la société.

85. Le Comité consultatif appelle les autorités à poursuivre leurs efforts visant à promouvoir le dialogue interculturel et la compréhension mutuelle entre les différents groupes religieux en Bulgarie. Les manifestations d'intolérance et d'hostilité envers les minorités religieuses devraient être condamnées au plus haut niveau politique.

Infractions motivées par la haine

86. Le cadre juridique bulgare relatif aux infractions motivées par la haine comprend à la fois des circonstances aggravantes spéciales et des infractions proprement dites, comme prévu par le Code pénal⁹⁰. Les circonstances aggravantes s'appliquent en cas de meurtre et de préjudice corporel « fondés sur le hooliganisme, le racisme ou la xénophobie »⁹¹. L'article 162 du Code pénal interdit par ailleurs de préconiser ou d'encourager la discrimination, la haine ou la violence fondées sur l'origine raciale, nationale ou ethnique, de faire usage de violence contre une autre personne ou d'endommager ses biens en raison de son origine raciale, nationale ou ethnique, de ses opinions religieuses ou politiques, et d'adhérer à une organisation commettant de tels actes. L'article 163 érige en infraction pénale le fait de faire partie d'une foule rassemblée pour agresser des groupes ou individus ou pour s'en prendre à leurs biens à cause de leur nationalité ou de leur appartenance ethnique ou raciale. En 2015, l'article 164 a été modifié : il prévoit désormais une interdiction totale de l'incitation à la discrimination, à la violence ou à la haine fondée sur la religion. Le Comité consultatif se félicite de cet ajout.

87. Malheureusement, les autorités bulgares ne collectent pas de données ventilées en fonction du motif des infractions inspirées par la haine. Celles-ci sont enregistrées comme n'importe quelle autre infraction pénale, en fonction des dispositions du Code pénal concernées. Ce sont les directives méthodologiques diffusées par le ministère de l'Intérieur qui régissent le processus d'enregistrement des infractions, la collecte de données et la compilation des statistiques de la police. Selon les données que les autorités ont fournies au Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'OSCE (BIDDH-OSCE), le nombre d'infractions motivées par la haine a nettement reculé et est tombé de 617 en 2014 et 704 en 2015 à seulement 28 en 2016, 22 en 2017 et 46 en 2018. Les acteurs non gouvernementaux ont fourni les chiffres suivants pour 2018 : six infractions motivées par la haine étaient fondées sur le racisme et la xénophobie, deux sur les préjugés contre les Roms, huit sur l'islamophobie et deux ciblaient des chrétiens. Des chiffres similaires ont été signalés pour 2017, où quatre autres infractions motivées par la haine se sont produites, fondées sur l'antisémitisme⁹².

⁸⁸ Réseau européen (2018), p. 106.

⁸⁹ Balkan Insight, 2 octobre 2019, [Amnesty Condemns Call to Ban Bulgarian Helsinki Committee](#).

⁹⁰ Code pénal bulgare de 1968.

⁹¹ Article 116 paragraphe 1.11 pour le meurtre et article 131 paragraphe 1.12, pour le préjudice corporel.

⁹² Voir les données du BIDDH-OSCE sur la Bulgarie, disponibles à l'adresse : <https://hatecrime.osce.org/bulgaria>.

88. Si de nombreuses présomptions d'infractions motivées par la haine n'entraînent semble-t-il ni poursuites ni peines (voir plus bas), certaines amendes ont été infligées au cours de la période de suivi (liste non exhaustive), en règle générale par la Commission pour la protection contre la discrimination. En 2018, le tribunal administratif de Burgas a confirmé une décision de la CPD selon laquelle le Vice-Premier ministre d'alors s'était rendu coupable de harcèlement anti-Roms (discours de haine) à cause des déclarations publiques qu'il avait faites lorsqu'il était député. Il a estimé que les déclarations incriminées portaient atteinte aux Roms bulgares et créaient un climat d'intimidation pour chacun d'entre eux, et qu'elles n'étaient pas protégées par le droit à la liberté d'expression⁹³. En 2017, la Cour suprême administrative a jugé qu'un service d'information en ligne était coupable de non-respect de l'article 8 de la loi sur la protection contre la discrimination pour avoir sciemment incité au harcèlement en publiant sur son site les discours de haine anti-Turcs de ses utilisateurs. Elle a confirmé une décision de la Commission pour la protection contre la discrimination qui a imposé une amende à ce service⁹⁴. Enfin, en 2018, dans une affaire soulevée par un militant rom, la CPD a estimé qu'un article de presse intitulé « Les Tsiganes sont des terroristes bulgares » constituait un harcèlement anti-Roms (discours de haine). La CPD avait imposé l'amende maximale de 2 000 BGN (1 000 EUR) à la fois à la société propriétaire du journal en sa qualité de personne morale et à son directeur en qualité de personne physique.

89. Tout en notant favorablement que certaines infractions motivées par la haine font l'objet de sanctions, le Comité consultatif a appris de ses interlocuteurs qu'un grand nombre d'entre elles ne sont pas signalées ou, une fois signalées, ne font pas dûment l'objet d'une enquête, de poursuites ou de sanctions. En règle générale, le Comité consultatif constate que les dispositions du Code pénal sur les infractions motivées par des préjugés sont rarement appliquées. Les autorités, qui semblent être au courant de ce problème, ont lancé, principalement avec le soutien du BIDDH-OSCE, une série de projets visant à renforcer l'efficacité des mesures de répression et des poursuites dans la lutte contre les infractions motivées par la haine⁹⁵. Elles ont informé le Comité consultatif que le ministère de l'Intérieur employait un manuel pour former les policiers à la façon d'enquêter sur les infractions motivées par la haine et que l'Académie de police avait inclus ces infractions dans son programme de formation.

90. Néanmoins, aussi bien des experts, des ONG que des représentants des minorités se sont plaints au Comité consultatif que le parquet, en particulier, refuse fréquemment de traiter les affaires d'allégation d'infractions motivées par la haine à l'encontre des minorités. Tandis que le parquet a tour à tour invoqué la liberté d'expression, qualifié ces infractions de « troubles légers de l'ordre public » ou évoqué des obstacles techniques à l'application de la loi, certains interlocuteurs prétendent que s'il refuse d'agir c'est plutôt parce que dans les faits il approuve ces insultes racistes. Des représentants de la communauté juive ont dit avoir l'impression que, souvent, les poursuites ne sont engagées que sous l'effet de pressions internationales.

91. De plus, certaines recherches laissent entendre que l'absence de condamnation pénale dans des cas flagrants de discours de haine entraîne une baisse du soutien du public à l'égard du droit pénal en tant que moyen de lutter contre le discours de haine. Selon une étude de l'Open Society Institute, en 2018 la proportion de personnes sachant que le discours de haine et la violence inspirée par la haine ethnique, raciale ou religieuse sont une infraction pénale était la plus faible depuis cinq ans. En même

⁹³ Le Vice-Premier ministre avait notamment déclaré ce qui suit : « [les Roms] sont devenus des [créatures] humanoïdes impudentes, présomptueuses et brutales, qui exigent d'être rémunérées sans travailler et de bénéficier d'une assurance-maladie sans être malades, d'aides à l'enfance pour des enfants qui jouent dans la rue avec des cochons et d'aides à la maternité pour des femmes qui ont des instincts de chiennes errantes ». Décision n° 564 dans l'affaire n° 1786/2017 ; [Réseau européen \(2019\)](#), p. 94.

⁹⁴ Décision n° 2171 dans l'affaire n°12401/2015. Voir le [Réseau européen \(2018\)](#), p. 110.

⁹⁵ Voir le [rapport étatique](#), p. 8-10 et les données du BIDDH-OSCE disponibles à l'adresse : <https://hatecrime.osce.org/bulgaria>.

temps, le pourcentage de personnes disposées à signaler à la police des cas de discours de haine dans la sphère publique a reculé de 26 % (en 2014) à 17 % (en 2018)⁹⁶.

92. Le Comité consultatif rappelle que la violence fondée sur l'appartenance ethnique doit être reconnue comme une forme de violence particulièrement néfaste qui concerne et menace la société dans son ensemble et qu'il faut donc résolument condamner et empêcher⁹⁷. Par conséquent, il regrette l'efficacité limitée des services répressifs et du parquet en matière d'enquêtes et de poursuites.

Recommandation

93. Le Comité consultatif demande instamment aux autorités de veiller à ce que les agressions et la discrimination à caractère raciste ou motivées par l'appartenance ethnique soient détectées, enregistrées et fassent dûment l'objet d'une enquête, et à ce que les responsables soient traduits en justice. Il les appelle en outre à prendre des mesures pour faire connaître les recours disponibles afin de réduire le sous-sigalement des infractions motivées par la haine.

Article 7 de la Convention-cadre

Liberté d'association

94. Dans son troisième Avis, le Comité consultatif demandait instamment aux autorités bulgares de supprimer tous les obstacles juridiques restants qui empêchaient les groupes intéressés d'exercer la liberté d'association que leur garantit la Convention-cadre, en faisant notamment référence aux associations de personnes s'identifiant comme des Macédoniens. Il se référait en particulier à l'arrêt de 2006 de la Cour européenne des droits de l'homme concernant le refus des tribunaux bulgares d'enregistrer UMO Ilinden, une association dont le but était de « faire reconnaître la minorité macédonienne en Bulgarie ». L'arrêt n'a toujours pas été exécuté. C'est la même chose pour les trois autres arrêts concernant UMO Ilinden, dans lesquels la Cour a conclu à des violations de l'article 11 de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH)⁹⁸.

95. En guise de mesure d'exécution générale dans le groupe d'affaires UMO Ilinden, la Bulgarie a adopté des amendements à la loi sur les personnes morales à but non lucratif et sur le registre du commerce et à la loi sur l'enregistrement des organisations à but non lucratif, ce qui a modifié la procédure d'enregistrement des ONG. Depuis janvier 2018, l'enregistrement des ONG par les tribunaux a été remplacé par une procédure administrative devant le Bureau du registre national. Comme expliqué dans le rapport étatique, ce nouveau système est censé réduire la charge administrative liée à l'enregistrement des ONG et accélérer la procédure⁹⁹. Durant la visite, les autorités ont informé le Comité consultatif que le nouveau système avait connu quelques difficultés au départ. Près de la moitié des demandes ont été rejetées en 2018 et 30 % d'entre elles l'ont été en 2019, principalement parce que les requérants ne remplissaient pas les critères objectifs nécessaires à l'enregistrement. S'il se félicite de la volonté de simplifier la procédure, le Comité consultatif estime que les taux élevés de refus d'enregistrement posent un problème.

⁹⁶ Open Society Institute Sofia (14 décembre 2018), [Public attitudes to hate speech in Bulgaria in 2018](#).

⁹⁷ [Commentaire thématique n° 4 du Comité consultatif](#), paragraphe 56.

⁹⁸ Voir, notamment, *United Macedonian Organisation Ilinden et autres c. Bulgarie*, requête n° 59491/00, 19 avril 2006 ; *United Macedonian Organisation Ilinden et autres c. Bulgarie* (n° 2), requête n° 34960/04, 8 mars 2012 ; *The United Macedonian Organisation Ilinden et autres c. Bulgarie* (n° 3), requête n° 29496/16, 11 avril 2018 ; *Yordan Ivanov et autres c. Bulgarie*, requête n° 70502/13, 11 avril 2018. En novembre 2018, la Cour d'appel de Sofia a confirmé une fois de plus le refus d'enregistrer UMO Ilinden, ce qui s'est soldé par une autre requête auprès de la Cour européenne des droits de l'homme, qui n'a pas encore été communiquée.

⁹⁹ Voir le [rapport étatique](#), p. 39-40.

96. UMO Ilinden et des organisations similaires ont tenté à plusieurs reprises de se faire enregistrer en tant qu'ONG avec la nouvelle procédure. Jusqu'à présent, toutes se sont vu refuser l'enregistrement à l'exception de deux d'entre elles (voir plus bas). Les refus étaient dus soit à des raisons de forme soit à une conjonction de raisons de forme et de fond, à savoir des questions de sécurité nationale, la protection de l'ordre public et des droits d'autrui, l'interdiction constitutionnelle des associations à but politique et la non-reconnaissance de la minorité macédonienne¹⁰⁰. Dans des arrêts antérieurs, la Cour européenne des droits de l'homme avait estimé que ces raisons n'étaient pas légitimement invoquées à l'égard de l'association du requérant ou ne pouvaient justifier en tant que telles une restriction de la liberté d'association que garantit l'article 11 de la CEDH, dont l'article 7 de la Convention-cadre est considéré comme un équivalent.

97. Le Comité consultatif note une certaine cohérence dans les raisons invoquées pour motiver ces refus. Dans un arrêt de septembre 2018, la Cour d'appel de Sofia a confirmé le refus d'enregistrer la « Société des Macédoniens opprimés » pour des raisons de fond, mais elle a implicitement reconnu l'utilité publique des buts de l'organisation, à savoir, notamment : « la protection et la vulgarisation du patrimoine historique et culturel macédonien »¹⁰¹. Après plusieurs tentatives infructueuses de faire enregistrer cette association – ces refus ayant été contestés – la même Cour s'est prononcée comme suit dans un arrêt d'octobre 2019¹⁰² : « il n'y a pas de minorité ethnique macédonienne en Bulgarie selon la définition qu'en donne la Recommandation 1134 (1990) de l'Assemblée parlementaire sur les droits des minorités »¹⁰³.

98. En août 2019, deux autres associations, similaires à UMO Ilinden, ont réussi à se faire enregistrer, ce que les autorités ont fait savoir pour montrer que les décisions de la CEDH à ce propos avaient été exécutées¹⁰⁴. Le Comité consultatif a rencontré le représentant de l'une de ces associations au cours de sa visite, en novembre 2019. Durant cette visite, le Vice-Premier ministre a demandé au procureur général d'enquêter sur la nécessité d'annuler l'enregistrement de ces organisations, car elles prônent la reconnaissance d'une minorité macédonienne et menacent donc « l'unité de la nation »¹⁰⁵. Cette décision s'est accompagnée de déclarations publiques et d'une couverture médiatique que les interlocuteurs du Comité consultatif qui s'identifient en tant que Macédoniens ont ressenties comme étant humiliantes, voire comme un discours de haine à leur encontre. Les représentants de l'une des associations ont signalé qu'ils avaient été interrogés par la police de Blagoevgrad au sujet du « motif réel » de l'association et des activités qu'elle avait menées jusqu'alors. L'affaire concernant l'annulation de l'enregistrement de l'une de ces associations est pendante devant le tribunal de district de Blagoevgrad¹⁰⁶. Le Comité consultatif suivra de près l'évolution de la situation.

¹⁰⁰ Comité des Ministres du Conseil de l'Europe (25 septembre 2019), *H46-5 groupe United Macedonian Organisation Ilinden et autres c. Bulgarie* (requête n° 59492/00) ; surveillance de l'exécution des arrêts de la Cour européenne (CM/Notes/1355/H46-6).

¹⁰¹ Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, 1 355^e réunion, (23-25 septembre 2019), *H46-5 groupe United Macedonian Organisation Ilinden et autres c. Bulgarie* (requête n° 59491/00), surveillance de l'exécution des arrêts de la Cour européenne (CM/Notes/1355/H46-5, p. 4).

¹⁰² Décision n° 2333 du 24 octobre 2019. Comme cet arrêt est définitif, la « Société des Macédoniens de Bulgarie opprimés et victimes de la terreur communiste » a saisi la Cour européenne des droits de l'homme en décembre 2019.

¹⁰³ La Recommandation 1134(1990) de l'APCE définit les minorités nationales comme suit : « groupes séparés ou distincts, bien définis et établis sur le territoire d'un État, dont les membres sont des nationaux de cet État et présentent certaines caractéristiques religieuses, linguistiques, culturelles ou autres qui les distinguent de la majorité de la population ».

¹⁰⁴ *Civil Association for the Protection of Fundamental Individual Rights and Association of Ancient Macedonians*. Pour l'état d'exécution de l'arrêt, voir <http://hudoc.exec.coe.int/eng?i=004-3657>.

¹⁰⁵ Traduction non officielle de la lettre transmise au Comité consultatif.

¹⁰⁶ Voir la communication d'une ONG (Comité Helsinki bulgare) (16/04/20) sur le groupe d'affaires *UMO Ilinden et autres c. Bulgarie* et la réponse des autorités (27/04/2020), ([DH-DD\(2020\)376](https://www.dh-dd(2020)376)). Voir aussi le [site web](#) du parquet de

99. Dans ses deuxième et troisième Avis, le Comité consultatif énonçait sa position de façon détaillée au sujet de l'enregistrement de ces deux associations et des partis politiques des personnes appartenant à des minorités nationales¹⁰⁷. Cela étant, les autorités n'ont pas informé le Comité consultatif de la moindre action des associations susmentionnées ou de leurs membres durant la période de suivi qui ait été susceptible de compromettre l'intégrité territoriale ou l'unité de l'État bulgare¹⁰⁸. Il ne voit donc pas de raison de s'écarter de l'appréciation donnée dans ses avis précédents.

100. Comme indiqué au cours des cycles de suivi précédents, la Constitution bulgare prévoit que « ne peuvent être constitués des partis sur des principes ethniques, raciaux ou religieux, ni des partis qui s'assignent pour but de s'emparer par la force du pouvoir de l'État ». Le Comité consultatif prend note en outre de la décision n° 4/1992 de la Cour constitutionnelle bulgare, qui a estimé que le parti politique nommé « Mouvement pour les droits et la liberté » n'était pas inconstitutionnel¹⁰⁹. Se référant à ses conclusions et recommandations antérieures sur ce point, le Comité consultatif rappelle en particulier qu'en principe l'existence de restrictions constitutionnelles et juridiques en matière de formation de partis politiques sur des critères ethniques, raciaux ou religieux pourrait soulever des problèmes de compatibilité avec l'article 7 de la Convention-cadre¹¹⁰.

101. Dans un autre arrêt, rendu pendant la période de suivi dans l'affaire *Union nationale turque et Kungyun c. Bulgarie*¹¹¹, la Cour européenne des droits de l'homme a estimé qu'il y avait eu violation de l'article 11 de la CEDH lorsque les autorités ont refusé d'enregistrer une association de promotion des droits de la communauté musulmane en Bulgarie. Le Comité consultatif se félicite du fait que cette affaire a pu être close grâce à l'exécution de mesures générales facilitant l'enregistrement des organisations non gouvernementales, notamment celles qui représentent les intérêts de la minorité turque.

Recommandation

102. Le Comité consultatif presse une nouvelle fois les autorités de s'assurer que tous les groupes intéressés peuvent exercer la liberté d'association que leur garantit l'article 7 de la Convention-cadre. À cet effet, les autorités devraient s'employer à garantir la sécurité juridique dans l'application de la nouvelle procédure d'enregistrement des organisations non gouvernementales qui représentent des groupes minoritaires.

Article 8 de la Convention-cadre

Liberté de religion

103. Le 21 décembre 2018, le Parlement bulgare a voté des amendements à la loi de 2002 sur les cultes qui prévoient une nette augmentation du financement public alloué aux deux plus grands groupes religieux : l'Église orthodoxe bulgare et la communauté musulmane¹¹². Ces amendements exigent par

la République de Bulgarie (21 novembre 2019) : « le parquet souhaite dissoudre une association civile en raison de ses activités inconstitutionnelles » (en bulgare).

¹⁰⁷ Voir deuxième et troisième Avis du Comité consultatif sur la Bulgarie, article 7. Voir aussi [Commentaire thématique n° 4 du Comité consultatif, paragraphe 68](#).

¹⁰⁸ Comme l'a noté la CEDH dans ses divers arrêts : « l'expression de vues séparatistes n'entraîne pas en elle-même de menace pour l'intégrité territoriale de l'État ou pour la sécurité nationale et ne justifie donc pas de restriction des droits garantis par l'article 11 de la Convention ».

¹⁰⁹ Voir aussi : *Organisation macédonienne unie Ilinden – PIRIN et autres c. Bulgarie*, requête n°59489/00, 20 octobre 2005 ; *Organisation macédonienne unie Ilinden – PIRIN et autres c. Bulgarie* (n° 2), requêtes n° 41561/07 et 20972/08, 18 octobre 2011.

¹¹⁰ Voir deuxième et troisième Avis du Comité consultatif sur la Bulgarie, article 7.

¹¹¹ *Union nationale turque et Kungyun c. Bulgarie*, requête n° 4776/08, 8 juin 2017, et [CM/ResDH\(2019\)308](#).

¹¹² D'après le recensement de 2011, 76 % des personnes interrogées s'identifient en tant que chrétiennes orthodoxes orientales. Environ 10 % d'entre elles ont indiqué être de confession musulmane, divers groupes

ailleurs que les groupes religieux signalent au gouvernement tous les lieux de culte qu'ils utilisent¹¹³. Une version antérieure du projet, adoptée en octobre en première lecture, avait été dénoncée par tous les grands groupes religieux, qui avaient déclaré que les amendements restreindraient la liberté religieuse sous couvert de protection de la sécurité nationale et de lutte contre le terrorisme¹¹⁴. Le projet prévoyait des restrictions en matière de financement étranger et d'activités menées par des ecclésiastiques étrangers, ainsi que l'interdiction de prêcher dans une langue autre que le bulgare. Sa révision a été négociée avec des représentants des communautés religieuses. Le Comité consultatif a été informé que les représentants officiels de la communauté musulmane étaient satisfaits des amendements qui sont désormais en vigueur et approuvaient la démarche des autorités visant à réduire la dépendance à l'égard d'un financement étranger en alignant les mécanismes de financement de l'Église orthodoxe bulgare et du culte musulman de Bulgarie¹¹⁵. Le Comité consultatif note par ailleurs que les dépenses publiques pour la rénovation et la construction de lieux de culte ont doublé entre 2014 et 2019 pour le culte musulman, l'Église catholique, la communauté juive et l'Église apostolique orthodoxe arménienne¹¹⁶.

104. Le Comité consultatif a appris que la communauté musulmane souhaitait depuis longtemps créer un Institut supérieur islamique, projet pour lequel elle n'a réussi à obtenir ni bâtiment ni terrain à Sofia au cours des 15 dernières années. Étant donné que pour être autorisé, l'institut doit d'abord disposer d'un bâtiment, la communauté musulmane bulgare est obligée d'envoyer ses ecclésiastiques à l'étranger pour leurs études supérieures. Toutefois, aussi bien la communauté musulmane que les autorités ont dit au Comité consultatif qu'avec la structure actuelle de financement, elles avaient bon espoir que cette question serait bientôt réglée.

105. Le Comité consultatif a également appris que la communauté musulmane de Burgas essayait depuis plus de 10 ans d'obtenir un permis de construction pour une mosquée. Le culte musulman a rencontré des difficultés similaires dans la municipalité de Gotse Delchev. Certaines de ces discussions remontent à une longue querelle au sein de la communauté musulmane à propos de la transmission des biens qui appartenaient aux congrégations musulmanes avant 1940 et qui avaient été saisis durant le régime communiste. Dans l'attente d'un examen judiciaire permettant de désigner l'ayant droit légitime des biens confisqués, le gouvernement continue de suspendre toutes les demandes de restitution émanant du Bureau du grand mufti.

106. Selon les informations que le Bureau du grand mufti de Bulgarie a envoyées au Comité consultatif, la communauté musulmane de la ville de Kardzhali, notamment les parents de jeunes enfants, a demandé à la municipalité et aux institutions gouvernementales d'autoriser les enfants musulmans à obtenir des aliments halal dans les maternelles de la ville mais leurs demandes ont été rejetées. Le comité d'initiative « Des aliments halal pour nos enfants » a décidé de saisir la Cour européenne des droits de

protestants représentaient 1,1 % du total et les catholiques romains 0,8 %. Au total, 0,2 % d'entre elles s'identifiaient comme appartenant à d'autres groupes, notamment l'Église apostolique orthodoxe arménienne et la communauté juive.

¹¹³ Selon le rapport du Département d'État des États-Unis (2019), *Bulgaria 2018 – International Religious Freedom Report* (p. 8), l'essentiel du financement public des communautés religieuses est octroyé à l'Église orthodoxe bulgare (environ 3,8 millions BGN en 2018). La même année, la communauté musulmane a perçu 400 000 BGN, et l'Église catholique ainsi que la communauté juive 60 000 BGN chacune. 100 000 BGN ont été alloués aux sept autres cultes enregistrés qui avaient sollicité un financement auprès de la Direction des affaires religieuses. Les amendements privilégient les communautés religieuses dont les membres représentent plus de 1 % de la population.

¹¹⁴ *U.S. Department of State (2019), Bulgaria 2018 – International Religious Freedom Report*, p. 8.

¹¹⁵ Sofia Globe (24 avril 2019), [Bulgaria's government approves additional 20.7M leva subsidy for Orthodox church, Muslims](#).

¹¹⁶ Observations écrites transmises par les autorités le 15 janvier 2020. Au cours de la même période, les dépenses de l'Église orthodoxe bulgare ont augmenté de 45 %.

l'homme après que le tribunal administratif de Kardzhali et la Commission pour la protection contre la discrimination ont rejeté ses réclamations.

Recommandation

107. Le Comité consultatif encourage les autorités à poursuivre leur dialogue constructif avec les responsables religieux de la communauté musulmane et des groupes religieux comptant moins de membres, également durant la phase de mise en œuvre des amendements récents à la loi sur les cultes religieux.

108. Le Comité consultatif invite les autorités à prendre des mesures supplémentaires pour que les personnes appartenant à des minorités nationales et pratiquant des religions minoritaires aient un accès adéquat à des lieux de culte. Les décisions relatives à la construction ou à l'attribution de nouveaux lieux de culte devraient être prises de manière transparente, en étroite consultation avec les représentants des groupes concernés.

109. Le Comité consultatif encourage les autorités à adopter une démarche soucieuse des spécificités religieuses par rapport à l'observance des interdits alimentaires dans les établissements d'éducation et à envisager, en concertation avec les personnes concernées, des solutions tenant compte de la liberté de religion.

Article 9 de la Convention-cadre

Radiodiffusion pour les minorités/radiodiffusion dans les langues minoritaires

110. Comme lors du précédent cycle de suivi, les autorités bulgares confirment qu'il n'y a pas de restrictions juridiques empêchant les personnes qui appartiennent à des groupes minoritaires ethniques, religieux ou linguistiques d'avoir accès aux médias, et que toutes les personnes, quel que soit le groupe ethnique auquel elles s'identifient, peuvent créer et utiliser leurs propres organes médiatiques, dans le respect des dispositions de la loi sur la radio et la télévision bulgares.

111. Pour ce qui est de la situation concrète dans le secteur des médias, la Télévision nationale bulgare (TNB), le service public national de diffusion, continue de proposer quotidiennement un programme d'information en turc qui dure une dizaine de minutes. Conformément à son évaluation précédente¹¹⁷, le Comité consultatif estime que dix minutes d'émission quotidienne en turc ne suffisent pas à répondre aux besoins du nombre élevé de locuteurs du turc en Bulgarie. Il estime en particulier qu'il devrait y avoir plusieurs genres d'émissions diffusées en langues minoritaires, notamment des émissions d'actualité, de divertissement et de culture, s'adressant à différentes générations. La durée totale des émissions en langues minoritaires devrait être suffisante pour répondre à cet objectif et donc contribuer également à l'usage et à la préservation de la langue.

112. En 2015, la première chaîne nationale de télévision rom – Roma TV – a été lancée en Bulgarie ; c'est une chaîne payante, à la demande et non linéaire. En outre, BNT diffuse une émission intitulée « Le monde des Roms », avec le soutien de Conseil national de la coopération sur les questions ethniques et d'intégration. Le Conseil pour les médias électroniques a également délivré une licence pour qu'une nouvelle chaîne de télévision rom (Romani Jack) soit diffusée par câble et par satellite. Elle commencera à diffuser des programmes en mai 2020.

113. Chaque semaine, BNT1 diffuse un documentaire intitulé « Petites histoires », qui traite occasionnellement de thèmes liés aux personnes d'origines ethniques diverses en Bulgarie, et tout particulièrement les Roms (émission intitulée « Petites histoires du monde des Roms »).

¹¹⁸ Voir [troisième Avis](#) du Comité consultatif sur la Bulgarie, paragraphe 93.

114. Aucune information actualisée n'était disponible sur des programmes de radiodiffusion publics et/ou privés en turc et dans d'autres langues minoritaires. Néanmoins, les autorités bulgares ont confirmé que des émissions de télévision et de radio en langues minoritaires émises de l'étranger peuvent être effectivement reçues sans difficulté technique (sans géoblocage, par exemple). Il existe des chaînes en langues minoritaires aussi bien sur le câble que par satellite.

115. Le Comité consultatif note que le turc et le romani demeurent peu présents dans les médias audiovisuels en Bulgarie et qu'il ne semble pas y avoir d'émissions dans d'autres langues minoritaires dans le pays. Il est nécessaire d'accroître l'offre de programmes télévisés et radiophoniques en turc et dans d'autres langues minoritaires, produits en Bulgarie et concernant des thèmes liés à la vie dans ce pays, non seulement pour répondre aux besoins des personnes appartenant à des minorités nationales mais aussi pour contribuer à renforcer de façon appréciable l'intégration dans la société bulgare. Le Comité consultatif appelle l'attention des autorités bulgares sur la nécessité d'adopter des mesures adéquates pour faciliter l'accès aux médias des personnes appartenant à des minorités nationales et pour permettre le pluralisme culturel, conformément à l'article 9.4 de la Convention-cadre.

116. Comme indiqué plus haut, les médias en langues minoritaires et/ou donnant des informations sur les minorités nationales favorisent en outre la tolérance et permettent le pluralisme culturel. À ce propos, il est important de noter que lorsque des organes médiatiques recrutent des personnes appartenant à des minorités nationales, cela contribue à dresser de celles-ci un portrait fidèle et à sensibiliser la société bulgare dans son ensemble au sujet des minorités nationales. Par ailleurs, les journalistes ont besoin d'être dûment formés aux questions relatives aux minorités nationales et dans telle ou telle langue minoritaire¹¹⁸.

117. S'agissant de la presse écrite, le Comité consultatif note que certains articles sont publiés en langues minoritaires, par exemple en aroumain, avec le soutien du Conseil national de coopération sur les questions ethniques et d'intégration. Il existe aussi un journal commercial en turc. Lors de la visite du Comité consultatif en Bulgarie, des représentants de la minorité turque ont dit souhaiter élargir l'emploi de leur langue dans les journaux. Si l'article 9.3 de la Convention-cadre contient essentiellement l'obligation négative pour les États de ne pas entraver la création et l'utilisation de médias écrits dans des langues minoritaires, le Comité consultatif rappelle que ces derniers restent un moyen important pour les personnes appartenant à des minorités nationales de maintenir et de développer leur culture et leur langue (notamment moyennant une production écrite régulière dans leur langue)¹¹⁹. Le Comité consultatif note par ailleurs qu'en sus de la création de journaux en langues minoritaires, il pourrait être envisagé dans certains cas d'inclure régulièrement des articles en langues minoritaires dans les journaux commerciaux en bulgare existants, ce qui présenterait des avantages économiques et logistiques, accroîtrait la circulation des informations en langues minoritaires et sensibiliserait la population majoritaire à l'existence de minorités à l'échelon local.

118. Le Comité consultatif est bien conscient que l'adoption par les autorités bulgares d'une approche plus dynamique en termes de soutien aux médias en langues minoritaires aura des incidences budgétaires. Il note néanmoins qu'au cours de la période considérée, l'importance des médias numériques, en ligne et sociaux a considérablement augmenté. Ces nouveaux médias offrent un énorme potentiel en matière de productions audiovisuelles et de contenu de journaux en langues minoritaires à des coûts bien moindres que dans les médias traditionnels (notamment écrits). Ils permettent en outre de résoudre les problèmes liés au fait que les horaires de diffusion proposés ne sont pas intéressants, ce que le Comité consultatif avait noté dans son avis précédent au sujet des émissions d'actualité que

¹¹⁸ Voir le Commentaire thématique n° 3, Les droits linguistiques des personnes appartenant aux minorités nationales en vertu de la Convention-cadre, adopté le 24 mai 2012, partie IV.

¹¹⁹ Voir le Commentaire thématique n° 3, Les droits linguistiques des personnes appartenant aux minorités nationales en vertu de la Convention-cadre, adopté le 24 mai 2012, paragraphe 47.

propose BNT en turc¹²⁰ ou des difficultés techniques de réception des programmes émis de l'étranger. S'il est clair que l'ancienne génération n'a pas encore pleinement accès aux nouveaux médias, le Comité consultatif estime qu'à court terme ceux-ci pourraient faciliter la création de médias en langues minoritaires qui ne sont pas encore employées dans le paysage médiatique bulgare et venir compléter l'offre actuelle en turc et en romani.

119. De manière générale, le Comité consultatif estime que les autorités bulgares devraient consulter les représentants des minorités nationales au sujet de leurs besoins en matière de création de médias dans leurs langues, de la forme que ces médias pourraient revêtir (publique ou privée) et de la façon dont les minorités pourraient contribuer à la préparation des contenus. L'objectif de cette consultation devrait être de créer et de soutenir financièrement, pour chaque minorité nationale intéressée, une offre adéquate en matière de productions pour la télévision, la radio et d'autres médias audiovisuels et pour les médias écrits dans telle ou telle langue minoritaire, notamment à l'aide de nouveaux médias.

Recommandations

120. Le Comité consultatif demande instamment aux autorités, en consultation avec les personnes appartenant à des minorités nationales, de faciliter la diffusion de programmes de télévision et de radio publics et/ou privés en langues minoritaires qui soient d'une durée suffisante, ainsi que de soutenir la publication régulière d'informations écrites (imprimées ou en ligne) en langues minoritaires pour répondre aux besoins des minorités nationales.

121. Le Comité consultatif appelle les autorités à soutenir la production d'œuvres audio et audiovisuelles visant à sensibiliser la société bulgare dans son ensemble au sujet des minorités nationales.

122. Les autorités devraient en outre prendre des mesures pour encourager les médias à recruter des journalistes appartenant à une minorité nationale et/ou soutenir la formation des journalistes aux questions liées aux minorités nationales et dans telle ou telle langue minoritaire.

Article 10 de la Convention-cadre

Utilisation des langues minoritaires dans les relations avec l'administration

123. Dans les précédents cycles de suivi, le Comité consultatif recommandait aux autorités bulgares d'évaluer, en étroite consultation avec les représentants des minorités nationales, s'il existait un besoin ou une demande en matière d'utilisation des langues minoritaires dans les relations avec les autorités administratives dans les aires géographiques d'implantation traditionnelle ou substantielle de personnes appartenant à des minorités nationales, et de déterminer dans un texte de loi de quelle manière et à quel moment l'usage oral et écrit des langues minoritaires pourrait être instauré dans les contacts avec les autorités administratives afin de s'assurer que ce droit est exercé de façon égalitaire dans tout le pays.

124. Dans le rapport étatique, les autorités ont réaffirmé leur position selon laquelle les dispositions de la Convention-cadre qui ne sont pas directement applicables laissent aux États concernés une marge d'appréciation dans la mise en œuvre des objectifs qu'ils se sont engagés à atteindre et permettent ainsi à chacun d'entre eux de tenir compte de situations particulières. Par conséquent, d'après les autorités, les paramètres de mise en œuvre de l'article 10.2 sont définis dans la Constitution de la République de Bulgarie, qui prévoit que « le bulgare est la langue officielle de la République » (article 3). Les autorités en concluent donc que la situation actuelle de la Bulgarie demeure conforme à l'article 10.2 de la Convention-cadre.

125. Toutefois, le Comité consultatif a constaté durant sa visite en Bulgarie que dans les faits les langues minoritaires ne peuvent être utilisées dans les rapports avec les autorités locales que dans les

¹²⁰ Voir [troisième Avis](#) du Comité consultatif sur la Bulgarie, paragraphes 93, 97.

zones où elles sont utilisées par un très grand nombre d'habitants, c'est-à-dire, concrètement, seulement dans les zones où vit la minorité turque. Le rapport étatique indique en outre que « dans certaines communes, l'administration est entièrement composée de fonctionnaires dont les noms indiquent qu'ils appartiennent à la communauté turque. C'est par exemple le cas de Dzhebel, Momchilgrad et Kardzhali ». Le Comité consultatif note toutefois que le taux élevé de personnes appartenant à la minorité turque dans certaines administrations locales n'est pas le résultat de mesures actives et structurées de la part des autorités mais une simple illustration de la situation démographique locale. L'usage du turc au sein des administrations locales et dans les contacts entre celles-ci et la population est donc naturel. Toutefois, comme l'ont confirmé des représentants de la minorité turque lors de la visite en Bulgarie, cet usage du turc est uniquement oral et ne s'applique pas aux communications écrites ou aux formulaires administratifs.

126. Le Comité consultatif croit comprendre qu'il est arrivé que des Roms ne maîtrisant pas suffisamment le bulgare reçoivent une aide en romani dans leurs rapports avec les autorités locales. Si cette assistance est la bienvenue, des mesures informelles et ponctuelles de ce type ne suffisent pas à mettre en œuvre l'article 10, qui s'applique aussi aux personnes appartenant à une minorité nationale qui ne parlent pas la langue d'État. Le Comité consultatif n'a reçu aucun élément indiquant qu'il existerait des dispositions prévoyant l'usage de toute autre langue minoritaire dans les contacts entre les personnes appartenant à une minorité nationale et les autorités administratives.

127. Compte tenu de ce qui précède, le Comité consultatif ne partage pas l'avis des autorités selon lequel la situation actuelle en Bulgarie est conforme à l'article 10.2 de la Convention-cadre. Même si l'État partie dispose d'une marge de manœuvre dans l'application de cette disposition afin de pouvoir prendre en compte des circonstances particulières, cette souplesse n'implique toutefois pas qu'il soit libre de ne pas prendre de mesures juridiques et concrètes pour l'appliquer. L'application de l'article 10.2 ne peut tenir à des arrangements fortuits et informels dans telle ou telle commune. Les autorités nationales devraient plutôt recenser, en étroite coopération avec les représentants des minorités nationales, les communes d'implantation traditionnelle ou substantielle de personnes appartenant à des minorités où l'article 10.2 s'applique à une minorité et à sa langue. Par ailleurs, il faudrait que les autorités fournissent des lignes directrices juridiques claires à ces administrations municipales au sujet de la portée de l'usage des langues minoritaires à l'oral et à l'écrit. Enfin, les autorités devraient s'assurer, notamment en apportant un soutien financier, que les autorités locales prennent les mesures concrètes voulues pour appliquer cette disposition, en particulier en matière de ressources humaines (recrutement d'agents ayant les connaissances linguistiques requises, cours de langue et mobilité des agents en poste) et la possibilité d'obtenir des services de traduction et d'interprétation. À ce propos, le Comité consultatif se félicite du fait qu'en 2014, selon le rapport étatique, la municipalité susmentionnée de Dzhebel a mis en application un projet financé au titre du Fonds social européen dans lequel 95 fonctionnaires ont reçu une formation visant à améliorer leur aptitude à communiquer en turc¹²¹.

128. Le Comité consultatif rappelle que les droits découlant de l'article 10.2 s'appliquent également dans les régions traditionnellement habitées par une proportion relativement faible de personnes appartenant à une minorité nationale du moment que ces personnes en font la demande et que cette demande correspond à un besoin réel d'utiliser la langue minoritaire dans les contacts avec les autorités administratives. Il rappelle en outre que le terme « besoin » ne signifie pas nécessairement que les personnes appartenant à des minorités nationales ne parlent pas le bulgare et ont donc besoin de services dans leur langue minoritaire. En fait, une telle interprétation reviendrait à placer ces personnes dans une position juridique similaire à celles des étrangers mais aussi à empêcher celles qui sont bilingues (bulgare/langue minoritaire) de bénéficier de cette disposition. En revanche, l'un des prérequis pour préserver une langue minoritaire en tant qu'élément essentiel de l'identité d'une minorité nationale et pour assurer sa transmission, est que cette langue reste pleinement fonctionnelle dans tous les domaines

¹²¹ Voir le [rapport étatique](#), p. 45.

de la vie quotidienne, notamment les contacts avec l'administration. Par conséquent, une menace pour la fonctionnalité de la langue minoritaire en tant qu'outil de communication dans une région donnée suffit à constituer un besoin au sens de l'article 10.2 de la Convention-cadre¹²².

Recommandations

129. Le Comité consultatif demande instamment aux autorités de procéder, en étroite consultation avec les représentants des minorités nationales, à une évaluation des besoins concernant l'utilisation des langues minoritaires dans les rapports avec les autorités dans les aires géographiques d'implantation traditionnelle ou substantielle de personnes appartenant à ces minorités. Ce faisant, les autorités devraient déterminer, en fonction de critères clairement établis, dans quelles communes l'article 10.2 s'applique à telle ou telle minorité et s'assurer, notamment moyennant un soutien financier, que les autorités locales prennent les mesures concrètes voulues pour mettre en œuvre cette disposition.

130. Le Comité consultatif recommande par ailleurs que les autorités déterminent dans un texte de loi, grâce à des critères clairs et à des procédures transparentes, de quelle manière et à quel moment l'usage oral et écrit des langues minoritaires pourrait être instauré dans les contacts avec les autorités administratives afin de s'assurer que ce droit est exercé de façon égalitaire dans tout le pays.

Article 11 de la Convention-cadre

Utilisation et reconnaissance officielle des patronymes dans les langues minoritaires

131. Au cours du précédent cycle de suivi, le Comité consultatif a recommandé aux autorités bulgares de prendre d'urgence des mesures, en coopération avec les représentants de tous les groupes concernés, pour identifier et éliminer tous les obstacles, que ce soit dans la législation, dans les politiques, dans les procédures ou les pratiques, qui empêchent encore la pleine reconnaissance officielle et le plein usage dans la vie quotidienne des noms en langues minoritaires.

132. Le Comité consultatif rappelle que par le passé les autorités ont pris des mesures pour annuler les politiques et pratiques antérieures consistant à imposer aux personnes appartenant à des minorités nationales de changer leurs patronymes en patronymes slaves. Le rapport étatique ne donne aucune information sur l'article 11.1 mais lors de sa visite, le Comité consultatif a reçu les plaintes de représentants de la minorité turque indiquant que la restauration des patronymes n'est toujours pas systématiquement appliquée dans la pratique administrative. Bien que de nombreux patronymes turcs aient été rétablis, il y aurait encore des cas dans lesquels les autorités émettent des documents mentionnant les anciens noms slaves. En outre, le Comité consultatif a de nouveau été informé que des personnes craignaient d'être traitées de manière discriminatoire au travail si elles utilisaient leur nom turc. Les autorités bulgares ont précisé que les patronymes rétablis ont aussi été modifiés dans le registre électronique de la population. Selon l'article 63.4 de l'ordonnance n° RD-02-20-9 du 21 mai 2012 sur le fonctionnement du système unifié d'enregistrement à l'état civil, les données des actes de l'état civil sont à jour. Par ailleurs, les amendements de 2004, 2007 et 2015 à la loi sur l'état civil prévoient la possibilité de modifier le patronyme des personnes décédées. Lorsque les autorités locales envoient des documents comportant des données incorrectes, les citoyens peuvent demander une rectification. Cependant, le Comité consultatif ne sait pas précisément combien de demandes de restauration de patronymes sont toujours pendantes.

133. Le Comité consultatif rappelle que le droit d'adopter et de dûment utiliser un patronyme dans une langue minoritaire est un droit de l'homme fondamental, étroitement lié à l'identité personnelle et à la dignité : il est donc particulièrement important que les États parties s'assurent que les personnes ne

¹²² Voir le Commentaire thématique n° 3, Les droits linguistiques des personnes appartenant aux minorités nationales en vertu de la Convention-cadre, adopté le 24 mai 2012, paragraphe 56.

rencontrent aucun obstacle à l'utilisation et à la reconnaissance de leurs patronymes dans leur propre langue.

Recommandation

134. Le Comité consultatif appelle les autorités bulgares, en coopération avec des représentants de tous les groupes concernés, à identifier et à éliminer tout éventuel obstacle restant dans la pratique à la pleine reconnaissance officielle et à l'utilisation au quotidien des patronymes dans les langues minoritaires.

Droit de présenter dans les langues minoritaires des enseignes, inscriptions et autres informations de caractère privé exposées à la vue du public

135. Selon les informations que le Comité consultatif a obtenues durant sa visite, il semble que les personnes appartenant à des minorités nationales ne présentent dans les langues minoritaires qu'un nombre limité d'enseignes, d'inscriptions et autres informations de caractère privé exposées à la vue du public. Étant donné qu'il y a davantage d'enseignes ou d'inscriptions privées que publiques dans la plupart des communes (par exemple les inscriptions dans les magasins ou les entreprises), cet aspect est important pour que les langues minoritaires restent fonctionnelles au quotidien. Cela contribue en outre à faire mieux connaître la présence locale d'une minorité nationale. L'exercice limité de ce droit semble traduire le souhait de certaines personnes ne pas divulguer au public leur appartenance ethnique ou linguistique.

Recommandation

136. Le Comité consultatif appelle les autorités à prendre des mesures pour informer la population des territoires où vivent des minorités nationales du droit de présenter dans les langues minoritaires des enseignes, inscriptions et autres informations de caractère privé exposées à la vue du public, et à encourager les personnes concernées à exercer ce droit.

Indications topographiques publiques dans les langues minoritaires

137. Dans les précédents cycles de suivi, le Comité consultatif recommandait aux autorités bulgares d'évaluer, en étroite consultation avec les représentants des minorités nationales, dans quelle mesure il existait un besoin ou une demande concernant l'utilisation des langues minoritaires sur les indications topographiques dans les régions traditionnellement habitées par un nombre substantiel de personnes appartenant à une minorité nationale. Il demandait en outre instamment aux autorités d'énoncer dans la loi des critères clairs et des procédures transparentes permettant aux minorités nationales de présenter les dénominations traditionnelles locales, les noms de rues et autres indications topographiques dans la langue minoritaire, conformément à l'article 11.3 de la Convention-cadre.

138. Pour ce qui est du fondement juridique de l'application de l'article 11.3, les autorités restent d'avis que ces dispositions n'imposent pas d'obligation directe mais permettent d'employer différentes méthodes de mise en œuvre basées sur le cadre juridique et la situation spécifique prévalant dans chaque État.

139. Se référant à son avis précédent, le Comité consultatif rappelle que s'il laisse une marge de manœuvre quant aux mesures à prendre dans la pratique, l'article 11.3 crée clairement une obligation directe pour les États parties, en disposant que les Parties « s'efforceront » de présenter des indications topographiques et indications similaires dans les langues minoritaires lorsque les autres conditions

énoncées par cette disposition sont réunies. Par ailleurs, le Rapport explicatif de la Convention-cadre (paragraphe 70) précise en outre que cette disposition vise non seulement à créer mais aussi à « encourager la possibilité » d'un tel affichage. En outre, l'article 11.3 exige que l'utilisation des langues minoritaires dans la signalisation repose sur un fondement législatif clair et sans ambiguïté.

140. D'après les informations que le Comité consultatif a obtenues durant sa visite en Bulgarie, les dénominations traditionnelles locales, les noms de rues et autres indications topographiques ne sont pas présentées en langues minoritaires. Les plaques des noms de places et de rues ne donnent que le nom officiel, en bulgare, dans l'alphabet cyrillique et (en dessous) dans l'alphabet latin. Le Comité consultatif sait néanmoins qu'en Bulgarie, les noms officiels d'un certain nombre de sites topographiques sont fondés sur des noms de lieux traditionnels en langues minoritaires, par exemple le turc et le grec. À ce propos, il s'inquiète tout particulièrement des plaintes qu'il a reçues au cours de sa visite selon lesquelles ces toponymes continuent d'être systématiquement modifiés. En 2018, le conseil local de Stara Zagora a décidé de remplacer les 838 toponymes locaux d'origine turco-arabe par des traductions en bulgare ou par des néologismes. Dans une déclaration, le Bureau du grand mufti a vivement contesté cette décision¹²³. Le Comité consultatif estime que la suppression des noms topographiques officiels en langues minoritaires est incompatible avec les principes de l'article 11 et il regrette qu'il ne soit pas tenu compte de l'importante valeur symbolique que ces noms revêtent pour la population en tant qu'affirmation de la présence ancienne des minorités nationales, précieuses composantes de la société. Il estime donc que les autorités devraient définir, en coopération avec les représentants des minorités nationales concernées, des moyens de restaurer les dénominations topographiques traditionnelles qui ont été supprimées depuis l'entrée en vigueur de la Convention-cadre, au moins en tant que dénomination co-officielle, en conjonction avec les nouveaux noms bulgares.

141. En revanche, le Comité consultatif note une initiative positive prise par les autorités. Selon le rapport étatique, dans le cadre d'un projet mis en œuvre en coopération avec la Turquie, une étude a été menée au sujet des monuments culturels turcs situés dans la commune de Boliarovo (province de Yambol). Cette étude a repéré des sites topographiques ayant des noms anciens turcs et « clairement montré que de nombreux noms d'implantations, de sites, de collines et d'autres zones sont d'origine turque ». Il n'est pas précisé si les noms turcs apparaîtront sur la signalisation mais le rapport étatique indique qu'ils pourraient être utilisés dans la production de cartes historiques. Le Comité consultatif se félicite de cette initiative locale, qui constitue une mesure pertinente pour l'application de l'article 11.3 de la Convention-cadre. Il estime en particulier que les panneaux culturels et touristiques multilingues sont un moyen appréciable d'utiliser des noms topographiques dans les langues minoritaires, car ils emploient ces langues et toponymes dans un domaine (la préservation du patrimoine) qu'apprécient toutes les parties de la société, ils permettent de faire connaître les contributions culturelles des minorités nationales et ils ont une fonction concrète. Par ailleurs, le Comité consultatif se félicite du fait qu'en 2017 le Comité présidentiel sur la dénomination des objets d'importance nationale et des communautés a rejeté un recours introduit par le gouverneur régional de Sofia pour rebaptiser le mont Moussala, point culminant de la Bulgarie, mont Saint Ivan Rilski.

142. Le Comité consultatif rappelle la valeur symbolique importante des indications topographiques en deux langues, qui valorisent l'existence d'une diversité linguistique et témoignent du partage harmonieux d'un territoire donné entre différents groupes linguistiques¹²⁴. Aussi le Comité consultatif estime-t-il que les autorités, en étroite coopération avec les représentants des minorités nationales et des chercheurs, devraient repérer les noms topographiques traditionnels dans chaque langue minoritaire dans laquelle il existe des toponymes distincts et déterminer de quelle manière ces noms peuvent être

¹²³ Balkan Insight (1^{er} juin 2018), [Bulgarian City Stirs Tensions by Changing Place Names](#).

¹²⁴ Commentaire thématique n° 3 du Comité consultatif de la Convention-cadre, Les droits linguistiques des personnes appartenant aux minorités nationales en vertu de la Convention-cadre, adopté le 24 mai 2012, paragraphe 67.

employés et présentés sur les panneaux culturels et administratifs dans l'alphabet de la langue minoritaire concernée. Les autorités devraient en outre donner des orientations juridiques et pratiques claires aux autorités locales concernées par la décision et apporter notamment un soutien financier.

Recommandations

143. Le Comité consultatif appelle les autorités à s'abstenir de supprimer les noms de lieux officiels en langues minoritaires et, en coopération avec les représentants des minorités nationales, à restaurer les noms de lieux récemment supprimés, au moins pour en faire des noms co-officiels avec les noms bulgares.

144. Le Comité consultatif encourage les autorités, en étroite coopération avec les représentants des minorités nationales et des chercheurs, à recueillir et à repérer les noms topographiques traditionnels non officiels dans chaque langue minoritaire et à déterminer de quelle manière ces noms peuvent être employés et présentés sur les panneaux culturels et administratifs dans l'alphabet de la langue minoritaire concernée. Il les encourage aussi à donner des orientations juridiques et pratiques claires au sujet de ce type de décisions et du soutien financier.

Article 12 de la Convention-cadre

Dimension interculturelle de l'éducation

145. Le Comité consultatif se félicite du fait que, conformément à la loi sur l'éducation préscolaire et scolaire, adoptée en 2015, l'un des objectifs de l'éducation soit la « formation à la tolérance et au respect à l'égard de l'identité ethnique, nationale, culturelle, linguistique et religieuse de chaque citoyen ». Selon les autorités, le programme des niveaux 2 et 3 à 5 pour la matière intitulée « langue et littérature bulgares » comprend des informations sur les cultures minoritaires bulgares et le dialogue culturel.

146. Selon une étude récente du Conseil de l'Europe, les Roms ne sont pas du tout évoqués dans les programmes scolaires bulgares. Sur les 76 manuels scolaires de géographie, d'histoire et d'éducation civique analysés, les Roms ne sont mentionnés qu'à 16 reprises. Le plus souvent, c'est en lien avec des données démographiques, mais les manuels parlent aussi des Roms en lien avec l'histoire nationale bulgare, la culture rom et les Roms dans la société contemporaine¹²⁵.

147. Les représentants de la minorité turque se sont dits vivement préoccupés par la façon dont la période ottomane est décrite dans les manuels scolaires en particulier. Ils estiment que, dans les descriptions faites de cette période, les Turcs sont toujours présentés comme d'infâmes oppresseurs et de dangereux ennemis, ce qui contribue à créer une image négative des Turcs ainsi qu'éventuellement des musulmans en général. Le Comité consultatif a appris que les enfants étaient mal à l'aise lorsque ces thèmes étaient étudiés en classe, et ses interlocuteurs ont évoqué les pressions psychologiques que les enfants turcs ressentent après ces cours, notamment lorsqu'ils sont en minorité dans leur classe.

148. En 2016, le ministère de l'Éducation a proposé de modifier le programme et les contenus pédagogiques, par exemple en remplaçant les termes péjoratifs employés dans les manuels d'histoire sur

¹²⁵ Conseil de l'Europe (2019), *The Representation of Roma in European Curricula and Textbooks* ; rapport commun demandé à l'Institut Georg Eckert pour la recherche internationale sur les manuels scolaires, en partenariat avec le Fonds pour l'éducation des Roms, p. 10-17. Il convient de noter que, selon ce même rapport, les programmes bulgares emploient le terme « minorité nationale » à plusieurs reprises.

la période ottomane par des termes plus adaptés, ce qui a provoqué de violentes réactions de la part des organisations et partis politiques nationalistes. C'était l'une des raisons de la démission du ministre¹²⁶.

149. Le Comité consultatif rappelle que les États parties doivent régulièrement passer en revue les programmes et les manuels scolaires traitant de disciplines telles que l'histoire, la religion et la littérature, de manière à garantir l'expression de la diversité des cultures et des identités ainsi que la promotion de la tolérance et de la communication interculturelle¹²⁷. Tout en prenant note des informations fournies par les autorités, selon lesquelles ces revues sont régulièrement effectuées, le Comité consultatif regrette que les personnes appartenant à la minorité turque soient mal à l'aise quant à la manière dont leur groupe est évoqué dans les programmes et matériels pédagogiques actuels, et il estime qu'il faudrait faire davantage attention à ces sensibilités.

Recommandation

150. Le Comité consultatif appelle les autorités à faire en sorte que les enfants reçoivent des informations correctes au sujet de l'histoire, de la culture, des langues et des religions des minorités nationales ainsi que de l'apport de ces dernières à la société bulgare. Les autorités devraient réviser les matériels didactiques et pédagogiques en coopération avec les personnes appartenant à des minorités afin de prendre en compte leurs sensibilités respectives.

Accès des enfants roms à l'éducation

151. Selon la dernière édition du rapport de suivi par la société civile de l'application de la Stratégie nationale d'intégration des Roms (*Civil Society Monitoring Report on the implementation of the National Roma Integration Strategy*), l'éducation est le domaine dans lequel les progrès les plus importants ont été accomplis en termes d'application. Veiller à la fréquentation de la maternelle et du primaire est devenu une grande priorité du gouvernement en exercice et les résultats sont tangibles. Les décisions gouvernementales de 2017 et 2018 ont entraîné la création d'un cadre pluri-institutionnel en vue d'une scolarisation totale, avec une unité de coordination au plus haut niveau politique et des équipes pluridisciplinaires (éducation, services sociaux, services sanitaires, police, autorités municipales) dans les zones de desserte locale. Selon les données officielles, au total, 49 000 élèves qui avaient abandonné l'école ont été rescolarisés entre 2017 et 2020. Le travail est coordonné par le Centre pour l'intégration éducative des enfants et des élèves issus des minorités ethniques (CEICSEM), qui dispose d'un budget annuel d'un million de BGN mais collecte aussi un financement externe important¹²⁸.

152. Le Comité consultatif estime que le travail des médiateurs scolaires qu'il a pu observer dans les écoles dans lesquelles il s'est rendu revêt une importance extraordinaire dans ce domaine. Selon les autorités, en tout 997 médiateurs scolaires sont employés dans des maternelles et des écoles¹²⁹. Les médiateurs de Sredets, par exemple, font régulièrement la tournée du quartier pour savoir pourquoi certains enfants ont arrêté d'aller à l'école et ils coopèrent avec les familles pour assurer leur retour. Le Comité consultatif regrette vivement que la vaste majorité des médiateurs scolaires ne soient employés que sur la base de projets, contrairement aux médiateurs roms dans le domaine de la santé (voir article 15). Ayant constaté les contributions positives des médiateurs roms dans ces deux domaines, le Comité consultatif estime que cette approche devrait aussi être institutionnalisée dans l'éducation. Parallèlement à l'amélioration de la qualité de l'éducation par la réduction de la taille des classes et une

¹²⁶ Voir : *European Islamophobia Report 2016*, p. 111-112.

¹²⁷ [Commentaire thématique n° 3 du Comité consultatif](#), p. 11 ; voir aussi : Haut-commissaire de l'OSCE pour les minorités nationales (2012), *The Ljubljana Guidelines on Integration of Diverse Societies*, p. 56.

¹²⁸ Observations écrites transmises par les autorités le 15 janvier 2020.

¹²⁹ Observations écrites transmises par les autorités le 15 janvier 2020.

meilleure formation des enseignants, le recours aux médiateurs pourrait, à moyen et long terme, aider à assurer des taux de scolarisation élevés des enfants roms.

153. Dans l'ensemble, l'accès des enfants roms à l'éducation, leur scolarisation et leurs résultats scolaires, de la maternelle au secondaire, restent problématiques ; aussi les autorités bulgares en ont-elles fait à juste titre ces dernières années un objectif prioritaire. Selon les données d'EU-MIDIS II pour 2016, 7 % des enfants âgés de 7 à 14 ans et 43 % des jeunes âgés de 14 à 18 ans ne sont pas scolarisés. 97 % des jeunes âgés de 19 à 24 ans ne suivent aucune forme d'éducation. Environ 60 % des élèves roms qui sont scolarisés fréquentent des écoles pratiquant une ségrégation de fait, malgré l'interdiction officielle de cette pratique. Seuls les deux tiers des enfants roms de 4 à 7 ans vont à la maternelle, contre presque 90 % des enfants dans la population générale¹³⁰.

154. Au cours de sa visite de suivi, le Comité consultatif s'est rendu dans deux écoles majoritairement fréquentées par des enfants roms. Dans l'école St. Kiril et Metodii de Sredets, la plupart des enfants sont des « Roms bulgares », dont la langue maternelle est le romani. Dans l'école Khristo Botev de Burgas, il y a quasiment autant d'enfants parlant romani que d'enfants parlant turc à la maison. Selon le chef d'établissement, pas un seul des enfants de cette école n'a le bulgare pour langue maternelle. Le Comité consultatif note que dans les deux écoles, l'infrastructure est satisfaisante et qu'à Burgas elle est même en partie d'un très bon niveau, surtout grâce à l'action dynamique que mène la municipalité pour collecter des fonds auprès de donateurs internationaux.

155. Le Comité consultatif a entendu différentes opinions sur l'approche punitive adoptée pour assurer l'assiduité scolaire. Les parents d'enfants qui ratent l'école pendant cinq jours ou la maternelle pendant trois jours sans « raison valable » perdent les allocations pour ces enfants pendant un an. Les versements suspendus sont alloués aux maternelles et écoles concernées afin qu'elles puissent fournir aux enfants en question un accompagnement général ou supplémentaire en faveur de leur développement personnel. Entre février et juin 2019, le montant total des allocations enfants dont les versements mensuels ont été suspendus s'élevait à 1,8 million de BGN et les crédits correspondants avaient été alloués à 2 299 établissements éducatifs¹³¹. Si certains interlocuteurs estiment que cette approche est paternaliste et qu'elle punit les enfants plus que les parents, d'autres considèrent qu'elle joue un grand rôle dans les bons résultats de la politique en vigueur. Tout en ne prenant pas position sur le fond quant au recours à des sanctions financières pour faire respecter l'assiduité scolaire, le Comité consultatif a l'impression que l'approche qui est actuellement suivie est disproportionnée. Après une très courte absence (de trois à cinq jours selon le niveau), interdire l'accès aux avantages sociaux pendant un an n'est pas une mesure incitant à renvoyer les enfants à l'école. Par ailleurs, le Comité consultatif estime qu'il est important d'appliquer des critères transparents et clairs lorsque de telles décisions sont prises et que l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale.

156. Certains interlocuteurs auprès de la minorité rom ont fait savoir au Comité consultatif qu'ils trouvaient que l'accent mis sur la fréquentation scolaire était trop restrictif et qu'il fallait insister davantage sur l'importance de la qualité de l'éducation. Des personnes appartenant à la minorité rom dans l'un des quartiers ghettoïsés se sont plaintes du fait que leurs enfants n'apprenaient pas à lire et à écrire correctement alors qu'ils fréquentaient l'école régulièrement. Le Comité consultatif regrette cette situation et estime qu'outre l'assiduité scolaire, il faut faire dûment attention à la qualité de l'éducation.

157. L'éducation préscolaire est obligatoire à partir de l'année scolaire au cours de laquelle l'enfant fête son cinquième anniversaire. Toutefois, pendant quatre ans d'affilée, le taux net de scolarisation dans l'enseignement préprimaire a chuté et il est particulièrement faible chez les enfants roms. C'est

¹³⁰ Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA) (2016), Deuxième enquête de l'Union européenne sur les minorités et la discrimination (EU-MIDIS II), Roms, p. 23-30.

¹³¹ Observations écrites transmises par les autorités le 15 janvier 2020.

regrettable, car l'éducation et l'accueil des jeunes enfants sont largement reconnus comme étant un facteur essentiel pour la réussite scolaire ultérieure, en particulier chez les enfants dont le bulgare n'est pas la langue première¹³². Le coût de l'école maternelle semble être un obstacle important, qui, malgré les recommandations de la médiatrice et de nombreuses autres institutions, n'a pas encore été supprimé¹³³.

158. Il est particulièrement difficile d'assurer la scolarisation dans le secondaire à l'issue, habituellement, de sept ans de primaire. Le chef d'établissement de l'école Khristo Botev de Burgas, qui compte sept niveaux, a indiqué qu'en 2019, 100 % des enfants entraient ensuite dans le secondaire, généralement dans l'enseignement professionnel, mais il semble que ce soit une exception. Tous les interlocuteurs ont déclaré que pour maintenir les enfants roms à l'école, il était indispensable d'adopter une approche multidisciplinaire et d'assurer une coordination entre différents acteurs, comme l'école, les services sociaux, les médiateurs scolaires et les services de protection sociale de l'enfance. Ils ont également toutefois déclaré qu'un financement constant est nécessaire, par exemple pour les déplacements en bus et le personnel supplémentaire requis. Le Comité consultatif estime que l'approche fondée sur des projets est ici particulièrement risquée parce que, en règle générale, les progrès ne se voient pas immédiatement et qu'elle exige une coopération à long terme avec un vaste éventail d'acteurs.

159. Même si, selon les interlocuteurs du Comité consultatif, le nombre de « mariages précoces »¹³⁴ recule lentement, ce phénomène reste très courant chez les Roms de Bulgarie. Conjugué au phénomène tout aussi courant des grossesses précoces, il existe de nombreuses raisons pour lesquelles les filles abandonnent l'école. Le Comité consultatif n'a été informé d'aucune action visant à lutter contre ce problème particulier.

160. La ségrégation des Roms dans l'éducation demeure un problème grave en Bulgarie malgré les interdictions légales en vigueur (voir article 4). Selon les ONG, une institution éducative sur cinq est ségréguée et un tiers seulement des écoles et des maternelles sont mixtes, sans risque de ségrégation dans le secondaire. Ces institutions suivent le même programme que les autres écoles, mais l'enseignement serait de moins bonne qualité. Le taux d'abandon est plus élevé et seuls quelques élèves entrent dans le secondaire¹³⁵. Le Comité consultatif constate que les interlocuteurs officiels ont tendance à évoquer le caractère « volontaire » de cette ségrégation, décrite comme une conséquence naturelle du souhait des familles roms de s'installer ensemble dans les mêmes quartiers. Étant donné que la ségrégation dans l'éducation entraîne une violation de l'intérêt public, un risque élevé de discrimination et de moins bons résultats de l'enseignement, le Comité consultatif estime que cette situation est inacceptable. Il estime que les mesures prises par les autorités bulgares pour assurer l'éducation inclusive et lutter contre la ségrégation au secondaire ne sont pas suffisantes.

161. Des efforts louables ont été faits pour renforcer la scolarisation des enfants roms à la maternelle et pour favoriser la déségrégation. Dans la ville de Burgas, par exemple, 42 enfants du quartier de Pobeda

¹³² [Civil society monitoring report on implementation of the national Roma integration strategy in Bulgaria](#), 2019, p. 43-45.

¹³³ Voir les recommandations de la médiatrice à cet égard dans son [Rapport annuel 2018](#), p. 35. Pour une exception notable dans la commune d'Ispereh, voir : <https://integrobg.org/en/isperih-municipality-abolished-the-monthly-fees-for-nurseries-and-kindergartens>.

¹³⁴ Le terme « mariages », communément utilisé pour décrire la pratique par laquelle les familles roms décident de formaliser l'union non officielle (c'est-à-dire non déclarée légalement) entre leurs enfants en tant que mari et femme et consentent à ce qu'ils vivent en couple en dehors du foyer familial de la fille, doit être compris au sens d'« unions », en particulier en l'absence d'enregistrement officiel de l'acte, conformément à la position exprimée par les experts du groupe thématique du CAHROM dans le [Rapport thématique 2015 du CAHROM sur les mariages précoces et les mariages forcés au sein des communautés roms](#).

¹³⁵ [Civil society monitoring report on implementation of the national Roma integration strategy in Bulgaria](#), 2019, p. 52-53.

sont conduits tous les jours en bus vers deux maternelles différentes, où la majorité des enfants sont bulgares. En 2019, un programme public de trois ans a été lancé pour lutter contre la ségrégation dans les écoles ; il est largement calqué sur les programmes en vigueur jusqu'en 2012 environ, par exemple le ramassage scolaire. Des fonds sont alloués aux communes pour les activités de déségrégation telles que le ramassage scolaire pour les maternelles, les écoles et divers autres établissements. En novembre 2019, six communes avaient reçu des crédits au titre de ce programme. Toutefois, vu l'étendue du problème et les incidences négatives qu'il a sur les chances de réussite des enfants roms, le Comité consultatif estime que les efforts que mènent les autorités pour lutter contre la ségrégation dans l'éducation sont loin d'être suffisants.

Recommandations

162. Le Comité consultatif demande instamment aux autorités de continuer de se consacrer en priorité à l'éducation des enfants roms. Pour assurer la réalisation des objectifs existants, il faudrait que le recours aux médiateurs scolaires devienne un programme public financé de façon durable et que l'école maternelle soit rendue gratuite.

163. Le Comité consultatif appelle les autorités à lutter contre la ségrégation dans l'éducation, notamment dans le secondaire, de manière plus efficace, en promouvant la valeur ajoutée que revêt l'éducation inclusive à la fois pour les familles roms et pour l'ensemble de la société.

Article 14 de la Convention-cadre

Enseignement dans les langues minoritaires et de ces langues

164. Dans les précédents cycles de suivi, le Comité consultatif appelait les autorités à suivre une approche dynamique pour améliorer les possibilités offertes aux personnes appartenant à des minorités nationales de recevoir un enseignement dans les/des langues minoritaires. Il leur demandait instamment d'étoffer l'offre d'enseignement des/dans les langues minoritaires en ce qui concerne le turc et le romani, et d'examiner dans le détail la demande existante à l'égard d'un tel enseignement dans d'autres langues minoritaires et de ces langues. En outre, il appelait les autorités à informer les parents et les enfants appartenant à des minorités nationales des possibilités offertes pour l'apprentissage des langues minoritaires. Par ailleurs, il demandait instamment aux autorités de soutenir la formation d'enseignants qualifiés pour enseigner les langues minoritaires et d'inciter les étudiants à suivre ces formations et à recruter des enseignants de langues minoritaires. Enfin, les autorités étaient invitées à soutenir et encourager l'élaboration de manuels scolaires pour l'enseignement des langues minoritaires.

165. Il n'existe pas d'éducation préscolaire en langues minoritaires en Bulgarie. Comme il s'agit du premier niveau de l'enseignement ordinaire et que des cours de langues peuvent y être donnés, le Comité consultatif souligne l'importance de l'éducation préscolaire pour l'apprentissage d'une langue minoritaire. Cela vaut tout particulièrement lorsque la langue en question n'est pas celle que la famille utilise principalement, ce qui est le cas de la plupart des minorités nationales autres que les Roms et les Turcs. Le Comité consultatif appelle par conséquent les autorités à introduire l'usage des langues minoritaires dans l'éducation préscolaire.

166. En ce qui concerne l'enseignement primaire (niveaux 1 à 7), le rapport étatique indique que l'arménien, l'hébreu, le romani et le truc peuvent être étudiés dans le cadre de la matière à option intitulée « langue maternelle ». Toutefois, le Comité consultatif note qu'aucun enseignement du romani n'est actuellement dispensé (voir plus bas). Les langues minoritaires ne sont pas enseignées dans le secondaire.

167. La législation bulgare dispose que les citoyens dont la langue maternelle n'est pas le bulgare ont le droit d'étudier leur propre langue/langue maternelle (article 36.2 de la Constitution ; article 13.6

de la loi sur l'éducation préscolaire et scolaire). La loi sur l'éducation préscolaire et scolaire (paragraphe 1, article 14) définit notamment la « langue maternelle » comme étant la langue parlée dans le cercle familial par « a) les enfants et les élèves appartenant à des groupes minoritaires ethniques d'implantation traditionnelle ou substantielle sur le territoire de la République de Bulgarie [...] ». Le Comité consultatif reconnaît la nécessité d'offrir des formes spécifiques d'enseignement des langues aux élèves dont la langue maternelle est différente et qui maîtrisent celle-ci parfaitement au moment où ils sont inscrits à l'école. C'est le cas d'un grand nombre d'élèves roms et turcs, mais de nombreux élèves appartenant à d'autres minorités nationales, notamment à des minorités numériquement moins importantes, ont pour langue maternelle le bulgare et pas la langue de leur minorité. Par ailleurs, « langue maternelle » fait référence au plus haut niveau de maîtrise d'une langue. Étant donné que l'enseignement de la « langue maternelle » est actuellement la seule forme d'enseignement de langues minoritaires, la législation en réserve l'accès à un groupe restreint bien précis et de fait uniquement à un petit nombre de minorités nationales. Par ailleurs, on ne sait pas clairement si la loi pourrait concrètement empêcher les élèves appartenant à la majorité bulgare de suivre des cours de langue minoritaire s'ils le souhaitent, alors que l'accès à l'enseignement d'une langue étrangère internationale ne dépend pas de la langue maternelle ou de l'appartenance ethnique de l'élève. Compte tenu de ces éléments, le Comité consultatif appelle les autorités à mettre au point et à introduire des modèles d'enseignement des/dans les langues minoritaires qui soient ouverts aux élèves qui ne maîtrisent pas la langue minoritaire au niveau langue maternelle, voire pas du tout.

168. Selon les informations qu'a obtenues le Comité consultatif lors de sa visite en Bulgarie, le seuil de création d'une classe de « langue maternelle » est de 13 élèves. Si cela ne semble pas présenter de difficultés dans les zones densément peuplées de Roms ou de Turcs, ce seuil est trop élevé pour les minorités nationales moins importantes, qui ont peu de chances de l'atteindre au niveau local. Cette observation est d'autant plus pertinente compte tenu du déclin démographique de ces dernières années. Le Comité consultatif appelle donc les autorités à baisser ce seuil afin de favoriser l'enseignement des/dans les langues minoritaires.

169. Le programme précise que la matière « langue maternelle » est enseignée deux heures par semaine. À ce propos, il ne faut pas perdre de vue le fait que l'un des objectifs de l'enseignement d'une/dans une langue minoritaire est d'entretenir ou d'atteindre un degré de maîtrise et de lettrisme permettant à l'apprenant d'utiliser la langue dans les sphères publique et privée, notamment dans les domaines couverts par la Convention-cadre, et de la transmettre à la génération suivante. Il est peu probable qu'avec seulement deux heures par semaine, l'enseignement d'une langue minoritaire atteigne cet objectif, notamment lorsque la langue en question n'est pas celle que la famille utilise principalement. Afin de contribuer véritablement à la préservation des langues minoritaires, qui sont une composante essentielle de l'identité des minorités nationales, il est nécessaire d'augmenter le nombre d'heures d'enseignement de la matière « langue maternelle ».

170. Cela étant, le Comité consultatif se félicite que les autorités confirment qu'il n'existe pas d'obstacles juridiques ou administratifs à l'enseignement de matières autre que la langue maternelle dans telle ou telle langue. La Bulgarie ne propose néanmoins à l'heure actuelle aucun enseignement en langues minoritaires dans lequel une langue est utilisée à part égale avec une autre (éducation bilingue) ou en tant que principale langue d'enseignement¹³⁶.

171. La matière « langue maternelle » est proposée uniquement en tant que « matière à option facultative » ou que « matière à option ». Les matières à option sont en dehors du programme général

¹³⁶ Voir à ce propos le paragraphe 77 du Rapport explicatif de la Convention-cadre : « [l']enseignement bilingue pourrait être l'un des moyens de réaliser l'objectif de cette disposition [article 14.2 de la Convention-cadre] ». Voir aussi le [Commentaire thématique n° 1 du Comité consultatif](#), Commentaire sur l'éducation au regard de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, adopté le 2 mars 2016, p. 16 et 24-26.

mais les élèves sont obligés d'en choisir. Les matières à option facultatives peuvent être choisies par les élèves qui le souhaitent. Comme le Comité consultatif l'a déjà noté lors du précédent cycle de suivi, le fait de proposer la langue maternelle en tant que matière à option facultative réduit l'attractivité de cette matière ainsi que les chances que les élèves la choisissent. Selon les représentants des minorités nationales que le Comité consultatif a rencontrés lors de sa visite en Bulgarie, cet enseignement susciterait un plus grand intérêt si les langues minoritaires n'étaient pas uniquement proposées en tant que matières à option facultatives.

172. Après avoir consulté des experts en matière d'éducation, des personnes appartenant à des minorités et des représentants de diverses ONG, le ministère de l'Éducation et des Sciences a achevé en 2017 les travaux qu'il menait sur des programmes d'enseignement de l'arménien, de l'hébreu, du romani et du turc en tant que langues maternelles sur une période de sept années scolaires.

173. En 2019, des supports pédagogiques pour l'enseignement du turc en tant que langue maternelle aux niveaux 1 à 7 ont été mis en place dans les écoles. Des travaux sont en cours pour mettre au point des matériels pédagogiques en vue de l'enseignement de l'arménien, de l'hébreu et du romani en tant que langue maternelle.

174. Pour ce qui est de la situation de chacune des langues minoritaires, 4 016 élèves apprennent actuellement le turc en tant que langue maternelle dans diverses provinces bulgares¹³⁷, soit une chute rapide par rapport aux années précédentes (6 967 élèves en 2017 et 9 268 en 2012). Par ailleurs, selon les informations reçues de la part des autorités, beaucoup d'écoles ne proposent pas le turc du niveau 1 au niveau 7, mais seulement à certains niveaux. Comme s'ajoutent à cela l'absence d'enseignement du turc aux niveaux préscolaire et secondaire et un faible nombre d'heures de cours hebdomadaires dans le primaire, le manque de continuité entre les différents niveaux du primaire ne fait que nuire davantage encore à l'efficacité de l'apprentissage du turc. Lors de la visite du Comité consultatif, des représentants de la minorité turque se sont en outre plaints du manque d'inspecteurs qualifiés pour l'enseignement du turc en tant que langue maternelle. S'agissant de la formation des enseignants du turc, cette langue peut être étudiée à l'université Paisii Hilendarski de Plovdiv (notamment, pédagogie de la formation en bulgare et en turc), à l'université St. Kliment Ohridski de Sofia, et à l'université Konstantin Preslavsky de Shumen (notamment, pédagogie de la formation en bulgare et en turc).

175. Le Comité consultatif renouvelle l'observation qu'il a faite lors des précédents cycles de suivi, à savoir que le nombre d'élèves apprenant le turc est très faible par rapport au nombre de personnes qui ont déclaré avoir une appartenance ethnique turque lors du recensement de 2011. Lors de la visite en Bulgarie, des représentants de la minorité turque ont souligné que le nombre d'étudiants apprenant le turc en tant que langue maternelle avait fortement chuté et était tombé de 114 000 au début des années 1990¹³⁸ à 4 016 en 2020.

176. En ce qui concerne le romani, les autorités ont fait savoir qu'aucun élève ne suivait actuellement de cours de romani en tant que langue maternelle à l'école. Selon le rapport étatique, le nombre d'enfants souhaitant apprendre le romani était supérieur à 4 000 au début des années 1990. Par ailleurs, aucune formation d'enseignants du romani n'est organisée à l'heure actuelle. L'ancien cours de niveau licence intitulé « Pédagogies dans l'enseignement élémentaire et préscolaire en romani », qui était proposé à l'université de Veliko Tarnovo, n'est plus dispensé en raison, selon les autorités, d'un manque d'intérêt de la part des étudiants susceptibles de suivre cette formation.

177. Vu le nombre élevé de locuteurs du romani en Bulgarie, le Comité consultatif regrette cette évolution. Il sait que de nombreux parents roms sont d'avis que parler romani dans la famille est suffisant

¹³⁷ Observations écrites transmises par les autorités bulgares le 18 janvier 2020.

¹³⁹ Voir [troisième Avis](#) du Comité consultatif sur la Bulgarie, paragraphe 125.

pour maîtriser cette langue et préfèrent que leurs enfants s'attachent en priorité à apprendre le bulgare à l'école. Néanmoins, si des cours de romani étaient effectivement proposés dans les communes concernées et si les parents étaient mieux informés des avantages non négligeables que leurs enfants auraient à maîtriser parfaitement leur langue maternelle, cette attitude changerait. Au cours de sa visite en Bulgarie, le Comité consultatif a appris que l'école St. Kiril et Metodii de Sredets envisage de proposer des cours de romani dans l'avenir. Le Comité consultatif se félicite de ce projet et demande instamment aux autorités de soutenir cette initiative pilote.

178. Au cours de l'année scolaire 2018-2019, 106 élèves ont suivi des cours d'arménien en tant que langue maternelle aux niveaux 1 à 7, à l'école primaire Victoria et Krikor Totiungyan de Plovdiv. Le nombre d'élèves suivant ces cours a chuté durant la période considérée (128 élèves en 2017 et 158 en 2012). Il ne s'agit pas uniquement de personnes d'origine arménienne. Des représentants de cette école ont fait savoir au Comité consultatif durant sa visite que l'arménien est enseigné entre deux et cinq heures par semaine, selon le niveau. Cette langue n'est proposée qu'en tant que matière à option facultative aux niveaux 1 à 4 et en tant que matière à option aux niveaux 5 à 7. Aucune offre éducative comparable n'existe dans d'autres villes bulgares où résident des personnes appartenant à la minorité arménienne. Dans l'enseignement supérieur, l'arménien peut être étudié à l'université St. Kliment Ohridski de Sofia.

179. Au cours de l'année scolaire 2018-2019, 168 élèves (contre 278 en 2017) apprenaient l'hébreu en tant que langue maternelle aux niveaux 2 à 7 dans l'établissement d'enseignement secondaire Dimcho Debelyanov High de Sofia. Ni le ladino ni le yiddish ne sont enseignés en Bulgarie dans le système éducatif ordinaire. Selon des représentants de la minorité juive, le nombre de locuteurs du ladino est maintenant très faible et cette langue est menacée d'extinction en Bulgarie. Des études d'hébreu sont proposées à l'université St. Kliment Ohridski de Sofia.

180. Le Comité consultatif regrette que, selon les informations que lui ont fournies les autorités, le grec ne soit plus enseigné en tant que langue maternelle. Au cours de l'année scolaire 2012-2013, 26 élèves suivaient encore des cours de grec en tant que langue maternelle. Toutefois, le grec serait enseigné à des élèves dont les parents sont étrangers, mais il est difficile de savoir précisément de quel type d'enseignement il s'agit et où il est organisé¹³⁹.

181. Par ailleurs, le Comité consultatif note avec regret que le roumain¹⁴⁰ n'est plus enseigné à Vidin. À présent, le roumain n'est enseigné, en tant que langue étrangère, qu'à l'établissement d'enseignement secondaire Mihai Eminescu de Sofia, où il peut être étudié de façon intensive. Selon des représentants des locuteurs du roumain, cet établissement enseigne aussi des matières autres que le roumain dans cette langue. Le Comité consultatif se félicite que des cours de roumain soient dispensés à Sofia, mais il constate que le système éducatif ordinaire ne propose aucun enseignement du/en roumain dans les aires d'implantation substantielle des locuteurs du roumain, notamment autour de Vidin. Il appelle les autorités bulgares, en coopération avec les locuteurs du roumain, à proposer un enseignement du/en roumain dans les aires d'implantation traditionnelle de cette minorité.

182. Selon les autorités, le russe et l'allemand sont enseignés en Bulgarie en tant que langues étrangères. Les deux peuvent être étudiés avec le turc à l'université Konstantin Preslavsky de Shumen et il est également possible d'étudier l'allemand à l'université Paisii Hilendarski de Plovdiv. Il semblerait que les autres langues minoritaires traditionnellement pratiquées en Bulgarie ne soient pas enseignées dans

¹³⁹ « Enseignement dans la langue maternelle et la culture des élèves d'âge scolaire résidant dans le pays et dont les parents sont des ressortissants d'autres États membres et sont employés sur le territoire de la République de Bulgarie », selon la réponse des autorités bulgares au questionnaire du Comité consultatif, du 18 janvier 2020.

¹⁴⁰ Voir premier Avis du Comité consultatif sur la Bulgarie, paragraphe 98. Le roumain est parlé par deux groupes, l'un s'identifiant en tant que Valaques et l'autre en tant que Roumains.

le cadre du système éducatif ordinaire et rien n'indique que les autorités aient consulté des représentants de ces groupes pour savoir s'ils sont demandeurs d'un tel enseignement.

183. Dans le rapport étatique, les autorités reconnaissent que le nombre d'élèves suivant un enseignement de/dans la langue maternelle a continué de baisser au cours de la période considérée. Les autorités répètent que cette tendance est « principalement due aux possibilités d'intégration sur le marché du travail après les études », et que les parents et les enfants eux-mêmes privilégient l'apprentissage de langues qui faciliteront leurs possibilités d'accès à des études ou un emploi à l'étranger.

184. Le Comité consultatif estime néanmoins que le désir d'émigrer n'explique pas la chute spectaculaire du nombre d'élèves apprenant les langues minoritaires. Il note par ailleurs que la pleine mise en œuvre de la Convention-cadre dans des domaines tels que l'éducation, les médias, l'administration et la culture offrirait des perspectives d'emploi en Bulgarie à ceux qui maîtrisent parfaitement les diverses langues minoritaires. Il estime par conséquent que les autorités devraient mieux faire connaître les avantages que présente l'enseignement dans les/des langues minoritaires. Cela permettrait d'éviter que les gens qui s'expriment dans leur langue maternelle aient un sentiment de honte et de culpabilité et que certaines personnes appartenant à des minorités nationales hésitent à afficher ou à déclarer ouvertement leur appartenance ethnique. Par ailleurs, dans les zones où des personnes appartenant à des minorités nationales vivent en nombre suffisant, les autorités devraient introduire une procédure type pour informer les parents des cours de/en langues minoritaires offerts à l'échelon local ou proposer de nouveaux cours pour moins de 13 élèves, et encourager les parents à y inscrire leurs enfants. L'approche dynamique de l'enseignement dans les/des langues minoritaires pourrait par ailleurs consister à proposer aux universités des incitations financières et autres types d'incitations pour qu'elles dispensent des cours en langues minoritaires et à encourager les étudiants à s'y inscrire.

Recommandations

185. Le Comité consultatif demande instamment aux autorités, en consultation avec les représentants des minorités nationales, de procéder à une analyse de la demande d'enseignement dans les/des langues minoritaires et, en fonction du résultat, de dispenser cet enseignement. Outre le turc, le romani, l'arménien, le roumain et l'hébreu, cette procédure devrait être étendue aux langues des autres minorités traditionnellement implantées en Bulgarie.

186. Le Comité consultatif demande instamment aux autorités d'introduire l'enseignement des/dans les langues minoritaires dans l'éducation préscolaire et dans le secondaire. Il appelle en outre les autorités à mettre en place l'enseignement de diverses matières en langues minoritaires, à augmenter le nombre d'heures consacrées à la matière « langue maternelle » et à veiller à la continuité de l'enseignement de ces matières à tous les niveaux.

187. Le Comité consultatif encourage les autorités à veiller à ce que les personnes appartenant aux minorités nationales aient suffisamment de possibilités d'apprendre leur langue minoritaire et de suivre un enseignement dans cette langue indépendamment du fait qu'ils la maîtrisent au niveau langue maternelle ou non. Il encourage en outre les autorités à baisser le nombre minimum d'étudiants (actuellement 13) nécessaire pour créer une classe d'enseignement d'une/dans une langue minoritaire en qualité de « matière à option facultative ».

188. Par ailleurs, les autorités devraient veiller à l'élaboration de programmes et de matériels pédagogiques et octroyer aux universités des incitations financières afin qu'elles proposent des cours en langues minoritaires et afin d'encourager les étudiants à suivre ces cours.

189. Le Comité consultatif appelle les autorités à mettre en place une procédure type pour informer les parents des possibilités offertes à l'échelon local de s'inscrire aux cours de langues minoritaires existants ou de créer de tels cours, et à faire leur possible pour encourager les parents à en profiter.

Article 15 de la Convention-cadre

Participation des personnes appartenant à des minorités nationales aux affaires publiques

190. Les personnes appartenant à des minorités nationales continuent d'être représentées au parlement et d'occuper d'autres fonctions publiques, notamment à l'échelon local. Bien que la création de partis politiques en fonction de critères ethniques reste interdite par la Constitution (voir article 7), le parti nommé « Mouvement pour les droits et la liberté », qui siège dans l'actuelle législature, est considéré comme un parti représentant essentiellement les intérêts des personnes d'origine turque¹⁴¹. Le Comité consultatif a par ailleurs appris qu'un maire et plusieurs conseillers locaux appartenaient à la minorité rom, ce dont il se félicite.

191. Le Comité consultatif s'inquiète du fait que le Code électoral continue d'interdire l'usage de langues autres que le bulgare pendant les campagnes électorales. Lors de la campagne des dernières élections législatives, l'un des vice-présidents de l'Alliance DOST¹⁴² s'est vu infliger une amende pour avoir diffusé deux vidéos avec des sous-titres en turc sur le site web officiel de l'Alliance¹⁴³. Le Comité consultatif estime que cette interdiction pose problème car elle restreint le droit des personnes appartenant à des minorités de participer aux affaires publiques et le droit de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées dans la langue minoritaire, sans ingérence d'autorités publiques, comme le garantit l'article 9 de la Convention-cadre (voir aussi l'article 10.1)¹⁴⁴. Des personnes appartenant à la minorité turque ont également dénoncé le fait que le Code électoral a été modifié avant les élections de 2017 pour limiter le nombre de bureaux de vote à l'étranger. Si ces restrictions ont été supprimées pour les pays membres de l'UE après des manifestations, elles ont été maintenues pour des pays n'appartenant pas à l'UE, ce qui a principalement eu des incidences sur les électeurs en Turquie. Étant donné que le nombre de bureaux de vote a chuté de 136 en 2014 à 35 en 2017, la participation a été beaucoup plus faible que lors des élections législatives de 2014¹⁴⁵.

Recommandation

192. Le Comité consultatif appelle les autorités à supprimer l'interdiction d'utiliser des langues autres que le bulgare pendant les campagnes électorales.

Structures consultatives

193. Le Conseil national de coopération sur les questions ethniques et d'intégration est un organe consultatif relevant du Conseil des ministres¹⁴⁶. Il aide le gouvernement à élaborer et à mettre en œuvre des politiques sur les minorités et il joue le rôle de coordonnateur entre le gouvernement et les ONG des minorités. Il coordonne en outre la mise en œuvre de la Stratégie nationale de la République de Bulgarie pour l'intégration des Roms (2012-2020) et il suit constamment l'avancement du plan d'action pour cette mise en œuvre.

194. À l'échelon provincial, il existe 27 conseils sur les questions ethniques et d'intégration, dans lesquels siègent des représentants des autorités provinciales et locales, des prestataires de services

¹⁴¹ Voir : [rapport étatique](#), p. 16-17.

¹⁴² « DOST », qui veut dire « ami » en turc, est un acronyme bulgare signifiant « Démocrates pour la responsabilité, la liberté et la tolérance ».

¹⁴³ Observatoire européen de l'audiovisuel (2017), [IRIS 2017-5:1/9, \[BG\] Infractions au Code électoral](#).

¹⁴⁴ Voir aussi : [Şükran Aydın et autres c. Turquie](#), requête n° 49197/06.

¹⁴⁵ Voir : Comité Helsinki bulgare (2018), Droits de l'homme en Bulgarie en 2017, p. 4-5.

¹⁴⁶ Réglementation relative à la structure et aux activités du Conseil national de coopération sur les questions ethniques et d'intégration, consultable à l'adresse : www.lex.bg/laws/ldoc/2135541318 (en bulgare).

régionaux et municipaux, des ONG et des experts municipaux sur les « questions ethniques ». Au cours de sa visite, le Comité consultatif a rencontré les secrétaires des conseils des provinces de Burgas et de Plovdiv.

195. Les critères de sélection des membres du Conseil national sont transparents et, selon les autorités, il est très rare qu'une association répondant à chacun d'entre eux se voie refuser un siège au Conseil¹⁴⁷. Il comprend, dans sa composition actuelle, des représentants des minorités suivantes : les Arméniens, les Aroumains, les Juifs, les Karakachans, les Roms et les Valaques. Le Conseil national dispose d'un petit budget pour les activités culturelles des minorités nationales et il soutient par exemple la publication de journaux par des associations arméniennes, valaques et aroumaines.

196. Toutefois, selon les représentants de plusieurs minorités nationales, le Conseil national n'est pas fonctionnel. Dès 2013, une douzaine d'ONG roms en sont parties en signe de protestation et n'y sont pas revenues malgré plusieurs invitations, et d'autres en sont parties lors de la période considérée.

197. Depuis février 2019, pour la première fois, aucune association représentant la minorité turque ne siège au Conseil national. Des personnes appartenant à cette minorité ont fait savoir au Comité consultatif que les associations qui étaient auparavant membres du Conseil ne souhaitent plus travailler avec cette institution et n'ont pas représenté leur candidature, car elles estiment que le travail est trop axé sur les questions roms. D'autres organisations ont dit ne pas avoir été invitées à proposer leur candidature.

198. Des représentants des minorités rom et turque ont fait savoir au Comité consultatif que la désignation en 2017 du Vice-Premier ministre d'alors, issu du parti d'extrême droite « Front national pour le salut de la Bulgarie », à la présidence du Conseil national avait été ressentie comme une provocation et avait à l'évidence discrédité l'institution. Des représentants des deux minorités ont en outre dénoncé le fait que le Conseil ne soit pas en mesure d'influencer efficacement les politiques et n'ait pas obtenu de résultats tangibles.

199. Le Comité consultatif estime que le Conseil national a besoin d'une solide réforme pour pouvoir dûment s'acquitter de sa tâche. Premièrement, il semble problématique qu'un seul et même organe soit à la fois une partie prenante de la Stratégie nationale pour l'intégration des Roms et un organe consultatif pour les mesures générales concernant les minorités. Comme il a été souligné au sujet de l'article 5, il serait souhaitable que la société civile dispose de structures distinctes pour ces deux objectifs, sans exclure la possibilité qu'une association rom ayant le profil voulu siège aux deux organes consultatifs. Deuxièmement, l'utilisation de l'expression « questions ethniques et d'intégration » dans le nom du Conseil montre que l'idée sous-jacente n'est pas d'apprécier la diversité multiethnique mais plutôt d'intégrer les minorités dans la population majoritaire. Troisièmement, des interlocuteurs ont indiqué que les réunions du Conseil national étaient souvent dominées par les nombreux représentants des autorités venus présenter leurs dernières politiques et mesures mais pas véritablement écouter et consulter les représentants des minorités. Enfin, il pourrait être nécessaire d'adopter une approche plus proactive pour s'ouvrir aux associations des minorités en période de candidature et de ne pas se contenter d'un appel à publications sur le site web du Conseil.

Recommandation

200. Le Comité consultatif demande instamment aux autorités de réformer le Conseil national de coopération sur les questions ethniques et d'intégration en séparant ses tâches liées à la Stratégie nationale pour l'intégration des Roms de celles qui concernent les mesures générales relatives aux minorités nationales dans des domaines tels que la culture et l'identité, les langues minoritaires et la

¹⁴⁷ Afin de devenir membres du Conseil national, les associations doivent avoir un statut juridique valide, trois ans d'expérience dans leur domaine de travail, et des activités récentes à leur actif.

promotion de la tolérance et de la compréhension interethniques. Un vaste éventail d'organisations de minorités nationales devrait être encouragé à adhérer au Conseil.

Accès des Roms au logement

201. De manière générale, les conditions de logement des Roms en Bulgarie sont sans conteste pires que celles de la population majoritaire. Selon les données officielles, près de 58 % des Roms n'ont pas de toilette avec l'eau courante chez eux, contre 16 % de la population en général¹⁴⁸. L'enquête EU-MIDIS II a par ailleurs noté des écarts considérables entre les Roms et les non-Roms pour tout un ensemble d'indicateurs, bien qu'ils soient en règle générale plus réduits que dans d'autres pays ayant d'importantes minorités roms. En outre, les chiffres des indicateurs relatifs au logement se seraient légèrement améliorés entre 2011 et 2016¹⁴⁹. Les Roms ont accès aux logements sociaux s'ils remplissent les critères voulus, mais ces logements sont extrêmement rares (ils représentent environ 2,2 % de l'ensemble des habitations).

202. Environ un quart des logements dans lesquels vivent des Roms ont été construits illégalement et environ la moitié des Roms vivraient dans de telles constructions. Aussi sont-ils constamment exposés au risque d'être expulsés, ce qui se produit d'ailleurs régulièrement (voir article 4). Près de 30 % des Roms bulgares vivent dans des quartiers ghettoïsés¹⁵⁰. À Plovdiv, le quartier Stolipinovo, où s'est rendu le Comité consultatif, est l'un des plus grands quartiers ségrégués du pays. Il y aurait entre 35 000 et 50 000 personnes vivant soit dans des immeubles soit dans des maisons de piètre qualité, dont certaines semblent présenter un danger pour leurs habitants et la plupart ont été construites sans permis. L'infrastructure du quartier laisse à désirer et des interlocuteurs du Comité consultatif ont par exemple dénoncé le fait qu'ils demandent en vain depuis longtemps un meilleur éclairage public ou l'installation de feux tricolores à un croisement situé devant une école.

203. Comme indiqué dans le rapport étatique, les autorités mènent un certain nombre de projets d'investissement en matière de logement social. En 2015 et 2016, par exemple, 414 logements sociaux ont été achevés¹⁵¹, ce qui est loin de répondre aux besoins. Un autre obstacle est celui de l'opposition publique à ce type de projets, à l'échelon local. À Varna et Burgas, par exemple, deux projets de bâtiments déjà approuvés ont été annulés à la suite de manifestations publiques et de pressions exercées de groupes d'extrême droite¹⁵². La rénovation des habitations existantes, dans les zones marginalisées, ne semble pas être une priorité. Un projet de stratégie nationale pour le logement a été déposé en 2018 pour examen et ses objectifs ambitieux ont suscité l'espoir des ONG roms¹⁵³, mais il n'a toujours pas été adopté.

204. Le Comité consultatif a appris que certains efforts ont été faits pour régulariser les constructions illégales dans des campements de fortune, par exemple dans les communes de Kavarna et

¹⁴⁸ Données tirées du système de suivi, d'évaluation et de contrôle sont disponibles à l'adresse : <http://www.nccedi.government.bg/bg/node/225> (en bulgare). Voir aussi : Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA, 2017), [Deuxième enquête de l'Union européenne sur les minorités et la discrimination – Les Roms – Sélection de résultats](#), p. 33-34.

¹⁴⁹ Commission européenne (septembre 2019), [Roma inclusion measures reported under the EU Framework for NRIS, Accompanying the Communication from the Commission to the European Parliament and the Council Report on the implementation of national Roma integration strategies - 2019](#) (COM(2019) 406 final), partie 1/2, p. 23.

¹⁵⁰ [Civil society monitoring report on implementation of the national Roma integration strategy in Bulgaria](#), 2019, p. 23-24.

¹⁵¹ [Voir rapport étatique](#), p. 19.

¹⁵² [Civil society monitoring report on implementation of the national Roma integration strategy in Bulgaria](#), 2019, p. 26.

¹⁵³ [Civil society monitoring report on implementation of the national Roma integration strategy in Bulgaria](#), 2019, p. 27.

de Radnevo, mais globalement, les tentatives des autorités à cet égard n'ont guère donné de résultats. Les programmes gouvernementaux de régularisation des constructions illégales exigent des demandeurs qu'ils soient propriétaires du terrain ou qu'ils aient légalement le droit d'y construire un bâtiment. À ces critères s'ajoute le fait que les procédures sont complexes et onéreuses et que les Roms ne sont pas au courant de ces programmes : ils sont donc très peu demandeurs¹⁵⁴. Cependant, comme la législation n'a pas changé, les constructions illégales se poursuivent.

Recommandation

205. Le Comité consultatif appelle les autorités à vraiment redoubler d'efforts pour améliorer la situation des Roms en matière de logement, moyennant des mesures juridiques et gouvernementales visant à faciliter la régularisation des constructions illégales lorsque c'est possible, et à rénover ou remplacer les bâtiments en piteux état si nécessaire. L'investissement dans le logement social devrait être sensiblement accru.

Accès des Roms aux soins de santé

206. Bien que l'on ne dispose pas de données sanitaires officielles ventilées par appartenance ethnique, divers rapports indiquent que les Roms sont en moyenne plutôt en moins bonne santé que les Bulgares. C'est par exemple vrai en termes d'espérance de vie, de mortalité infantile et de vulnérabilité face aux flambées de rougeole et d'hépatites A, B et C¹⁵⁵. En outre, l'un des principaux problèmes à avoir été signalé au Comité consultatif lors de sa visite tient au fait que de nombreux Roms n'ont pas d'assurance maladie. Selon le rapport de suivi de 2019 par la société civile, c'est également le cas de nombreux non-Roms mais les Roms, et plus particulièrement les femmes roms, sont touchés de façon disproportionnée. Pendant la grossesse, les femmes qui n'ont pas d'assurance-maladie ont droit à un examen médical, ce qui n'est pas jugé suffisant. Pour que les personnes non assurées des quartiers roms puissent bénéficier de soins de santé, le ministère de la Santé finance 23 unités médicales mobiles et quatre unités gynécologiques mobiles. Les projets menés au titre du Programme d'initiatives en matière de santé publique ont entraîné une baisse régulière de la mortalité infantile, mais celle-ci est encore nettement supérieure à la moyenne de l'UE¹⁵⁶.

207. De nets progrès ont été réalisés pour ce qui est des médiateurs de santé roms. Depuis 2007, les médiateurs de santé reçoivent un financement durable de la part du ministère de la Santé. Pendant la période de suivi, leur nombre est passé de 150 (en 2014) à 245 (en 2019). Comme a pu le constater le Comité consultatif pendant ses réunions avec les autorités locales, les médiateurs de santé sont au cœur des activités d'ouverture des autorités locales auprès des communautés roms. Le Comité consultatif se félicite de ce système, qui est largement considéré comme une bonne pratique¹⁵⁷.

Recommandation

208. Le Comité consultatif encourage les autorités à conserver et à renforcer encore le système des médiateurs de santé et à redoubler d'efforts pour que davantage de Roms bénéficient d'une assurance-maladie, en particulier les femmes roms.

¹⁵⁴ Banque mondiale (octobre 2017), [A roof over our heads. Housing in Bulgaria](#).

¹⁵⁵ [Civil society monitoring report on implementation of the national Roma integration strategy in Bulgaria](#), 2019, p. 31-32.

¹⁵⁶ Voir : [rapport étatique](#), p. 22, Observations écrites transmises par les autorités le 15 janvier 2020, et données [Eurostat](#).

¹⁵⁷ Voir CAHROM (2016), [Rapport thématique sur les médiateurs de santé roms](#), p. 57.

Accès des Roms à l'emploi

209. Plus de la moitié des Roms en âge de travailler sont au chômage ; 65 % des 16-24 ans n'ont pas de travail ou ne suivent ni enseignement ni formation comme activité principale. Les Roms qui exercent une activité économique occupent le plus souvent des emplois faiblement rémunérés ou dans le secteur informel, la plupart du temps sans assurance-maladie¹⁵⁸. Lorsque le Comité consultatif s'est rendu dans le quartier de Stolipinovo, des interlocuteurs lui ont signalé que le chômage était un souci majeur et la raison pour laquelle de nombreux Roms partent travailler à l'étranger. Alors que les données de l'enquête EU MIDIS semblent montrer que les Roms qui cherchent un emploi subissent moins de discrimination en Bulgarie que dans la moyenne de l'UE¹⁵⁹, des interlocuteurs du Comité consultatif lui ont indiqué que la discrimination est très répandue, mais que la plupart des cas ne sont pas signalés. L'un des principaux facteurs du taux de chômage élevé serait le faible niveau d'instruction des Roms. 90 % des Roms qui ont un emploi ne sont pas allés plus loin que l'enseignement primaire, 0,5 % d'entre eux ont achevé l'enseignement secondaire et seuls 0,1 % d'entre eux ont un diplôme universitaire¹⁶⁰.

210. Les autorités exécutent plusieurs projets et programmes visant à ce que les chômeurs de longue durée, les jeunes sans emploi et d'autres personnes en situation de vulnérabilité trouvent du travail. Elles ont indiqué qu'en tout, près de 200 000 personnes ont bénéficié d'une ou de plusieurs mesures visant à renforcer l'employabilité et à trouver un emploi pour les personnes qui s'identifient en tant que Roms. Par exemple, le programme intitulé « faire entrer les inactifs dans la vie active », qui est financé sur le budget de l'État, suit une approche axée sur les personnes et propose un vaste éventail de mesures pour les Roms, notamment la présence de médiateurs professionnels roms dans les agences locales pour l'emploi. Cette approche, tout comme la création des médiateurs jeunesse, qui suivent une démarche collaborative avec les jeunes sans emploi, a été jugée positive par des ONG roms. Le Comité consultatif se félicite de ces mesures, en particulier du fait que la priorité est accordée à l'éducation (voir article 12), ce qui permet de lutter contre l'une des causes profondes du taux de chômage élevé. Il regrette néanmoins qu'en raison de l'absence de données ventilées il ne soit pas possible d'évaluer les effets de ces mesures dans le temps.

Recommandations

211. Le Comité consultatif appelle les autorités à redoubler encore d'efforts pour améliorer la situation des Roms en matière d'emploi et pour renforcer leur employabilité, notamment en élargissant le recours aux médiateurs professionnels roms et aux médiateurs jeunesse.

Articles 17 et 18 de la Convention-cadre

Relations bilatérales

212. En août 2017, la Bulgarie a signé un traité d'amitié avec la Macédoine du Nord, qui a été ratifié par le Parlement bulgare en janvier 2018. Le traité reconnaît l'intégrité territoriale des deux pays, envisage la création d'une commission pour tenter de résoudre les divergences de vues en matière d'histoire, et contient un engagement en faveur de la protection des droits des ressortissants de l'autre pays vivant sur leur sol. Le Comité consultatif se félicite de la ratification de ce texte.

¹⁵⁸ Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA, 2016), [Deuxième enquête de l'Union européenne sur les minorités et la discrimination](#), Les Roms – Sélection de résultats, p. 18 et 21.

¹⁵⁹ Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA) (2019), [Second European Union Minorities and Discrimination Survey: Summary of main results – Bulgaria](#).

¹⁶⁰ [Civil society monitoring report on implementation of the national Roma integration strategy in Bulgaria](#), 2019, p. 13.

213. Le Comité consultatif note par ailleurs que la Bulgarie a conclu des traités d'amitié et de bon voisinage avec la Grèce (1972 et 1993), la Roumanie (1993 et 2000) et la Turquie (1992 et 1997), qui contiennent des dispositions sur les échanges et la coopération dans les domaines de la culture, de l'éducation et de la science. Il note en outre que la Bulgarie a endossé un rôle actif dans la promotion des droits des minorités nationales bulgares à l'étranger¹⁶¹.

Recommandation

214. Le Comité consultatif encourage les autorités à appliquer les accords bilatéraux en vigueur et à continuer de promouvoir la coopération bilatérale sur des questions touchant à la protection des minorités de façon cohérente et dans un esprit de bon voisinage, de relations amicales et de coopération entre les États, tout en respectant le rôle des normes et des procédures multilatérales.

III. Conclusions

215. Le Comité consultatif estime que les présentes conclusions et recommandations pourraient servir de base à la prochaine résolution du Comité des Ministres relative à la mise en œuvre de la Convention-cadre par la Bulgarie.

216. Les autorités sont invitées à prendre en considération les observations et les recommandations détaillées qui figurent dans les parties I et II du quatrième Avis du Comité consultatif¹⁶². Elles devraient notamment prendre les mesures suivantes pour améliorer encore la mise en œuvre de la Convention-cadre :

Recommandations pour action immédiate¹⁶³

- élaborer, adopter, appliquer et régulièrement évaluer, avec la participation effective des membres des communautés roms et d'autres acteurs, une nouvelle stratégie globale d'inclusion des Roms, pour 2021 et au-delà. Les autorités devraient continuer de se consacrer en priorité à l'accès à l'éducation des enfants roms, étendre le programme relatif aux médiateurs scolaires et lutter contre la ségrégation. L'expulsion des Roms de logements occupés illégalement devrait être une mesure prise en dernier recours et conforme aux principes de non-discrimination et de proportionnalité. Les textes législatifs requis devraient être rapidement adoptés.
- veiller à l'indépendance, à l'impartialité et à l'efficacité de la Commission pour la protection contre la discrimination en offrant à ses membres une immunité fonctionnelle pour les décisions prises durant leur mandat, en continuant de dépolitiser la procédure de désignation de ses membres et en octroyant un financement suffisant pour qu'elle puisse étendre sa présence régionale à chacune des 28 provinces.
- veiller à ce que les agressions et la discrimination à caractère raciste ou motivées par l'appartenance ethnique soient détectées, enregistrées et fassent dûment l'objet d'une enquête effective, et à ce que les responsables soient traduits en justice. Prendre des mesures pour faire

¹⁶¹ Voir à ce propos : Haut-Commissaire de l'OSCE pour les minorités nationales (juin 2008), [Recommandations de Bolzano/Bozen sur les minorités nationales dans les relations interétatiques](#). Selon la recommandation n° 15 : « [L]orsque les pays accordent des avantages aux personnes appartenant aux minorités nationales qui résident à l'étranger, ils doivent s'assurer que ces avantages sont cohérents avec le soutien qu'ils accordent aux personnes appartenant à des minorités sur leur propre territoire ».

¹⁶² Un lien vers l'avis sera inséré dans le projet de résolution avant soumission au GR-H.

¹⁶³ Les recommandations ci-après sont énumérées dans l'ordre des articles de la Convention-cadre auxquels elles correspondent.

connaître les recours disponibles afin de réduire le sous-signalment des crimes de haine. Par ailleurs, les autorités devraient combattre et fermement condamner tous les cas de discours antitsiganes prononcés par des responsables politiques et autres acteurs publics, et soutenir activement les mesures de sensibilisation contre l'antitsiganisme dans la société.

- favoriser l'enseignement dans les/des langues minoritaires, en étroite consultation avec les représentants des groupes minoritaires, en enseignant celles-ci dès l'éducation préscolaire et dans le secondaire, en prévoyant que diverses matières soient enseignées dans ces langues et en adoptant une procédure type pour informer les parents des possibilités d'accès à l'enseignement des langues minoritaires ou dans ces langues à l'échelon local.

Autres recommandations¹⁶⁴

- engager un dialogue avec les groupes qui ont déclaré souhaiter bénéficier de la protection qu'offre la Convention-cadre, et réfléchir à la possibilité d'appliquer ses dispositions aux personnes appartenant à ces groupes, article par article. S'assurer par ailleurs que le droit à la libre identification dont bénéficient les personnes appartenant à des minorités nationales sera strictement respecté lors du recensement de la population qui aura lieu en 2021, et que celles-ci seront consultées au sujet de la méthodologie de recensement.
- augmenter sensiblement le budget alloué à la préservation et au développement des cultures des minorités nationales et créer un mécanisme efficace qui permettrait aux représentants des minorités de participer à l'élaboration des politiques culturelles et à l'allocation d'un financement.
- s'assurer que tous les groupes intéressés peuvent exercer la liberté d'association que leur garantit l'article 7 de la Convention-cadre. À cet effet, les autorités devraient s'employer à garantir la sécurité juridique dans l'application de la nouvelle procédure d'enregistrement des organisations non gouvernementales qui représentent des groupes minoritaires.
- faciliter, en consultation avec les personnes appartenant à des minorités nationales, la diffusion de programmes publics et/ou privés d'une durée suffisante en langues minoritaires, à la télévision et à la radio, et soutenir la publication régulière d'informations écrites (imprimées ou en ligne) dans les langues minoritaires pour répondre aux besoins.
- évaluer les besoins concernant l'utilisation des langues minoritaires dans les rapports avec les autorités dans les aires géographiques d'implantation traditionnelle ou substantielle de personnes appartenant à des minorités nationales. Ce faisant, les autorités devraient déterminer, conformément à des critères clairement établis, dans quelles communes l'article 10.2 s'applique à telle ou telle minorité et s'assurer, notamment moyennant un soutien financier, que les autorités locales prennent les mesures concrètes voulues pour mettre en œuvre cette disposition.
- s'abstenir de supprimer les noms de lieux officiels en langues minoritaires et, en coopération avec les représentants des minorités nationales, restaurer les noms de lieux récemment supprimés, au moins pour en faire des noms co-officiels avec les noms bulgares.

¹⁶⁴ Les recommandations ci-après sont énumérées dans l'ordre des articles de la Convention-cadre auxquels elles renvoient.

- faire en sorte que les enfants reçoivent des informations correctes au sujet de l'histoire, de la culture, des langues et des religions des minorités nationales ainsi que de l'apport de ces dernières à la société bulgare. Les autorités devraient en outre réviser les matériels didactiques et pédagogiques en coopération avec les personnes appartenant à des minorités afin de prendre en compte leurs sensibilités respectives.
- réformer le Conseil national de coopération sur les questions ethniques et d'intégration en séparant ses tâches liées à la Stratégie nationale pour l'intégration des Roms de celles qui concernent les mesures générales relatives aux minorités nationales dans des domaines tels que la culture et l'identité, les langues minoritaires et la promotion de la tolérance et de la compréhension interethniques, ainsi que la mise en œuvre de la Convention-cadre. Les autorités devraient veiller à ce qu'un vaste éventail d'organisations des minorités nationales soit représenté au Conseil.