



CINQUIEME AVIS SUR LA BULGARIE

COMITE CONSULTATIF
DE LA
CONVENTION-CADRE
POUR LA PROTECTION
DES MINORITES
NATIONALES

Adopté le 29 mai 2024

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

ACFC/OP/V(2024)2

Publié le 10 octobre 2024

Secrétariat de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales
Conseil de l'Europe
F-67075 Strasbourg Cedex
France

<https://www.coe.int/fr/web/minorities/home>

TABLE DES MATIERES

RÉSUMÉ DES CONSTATS	4
RECOMMANDATIONS	6
Recommandations pour action immédiate	6
Autres recommandations	6
Suivi de ces recommandations	8
PROCÉDURE DE SUIVI	9
Activités de suivi des recommandations du quatrième Avis du Comité consultatif	9
Élaboration du rapport étatique pour le cinquième cycle	9
Visite dans le pays et adoption du cinquième Avis	9
CONSTATS ARTICLE PAR ARTICLE	10
Champ d'application personnel (article 3)	10
Recensement de la population (article 3)	13
Cadre juridique et institutionnel de lutte contre la discrimination (article 4)	14
Promotion d'une égalité pleine et effective – Roms (article 4)	17
Dialogue interculturel et respect mutuel (article 6)	23
Protection contre l'hostilité (article 6)	25
Liberté d'association (article 7)	27
Liberté de religion (article 8)	28
Émissions de radio et de télévision et presse en langues minoritaires (article 9)	28
Usage des langues minoritaires dans les relations avec l'administration (article 10)	31
Utilisation et reconnaissance officielle des patronymes dans les langues minoritaires (article 11)	32
Affichage de signes en langue minoritaire et indications topographiques (article 11)	33
Éducation interculturelle et connaissance des minorités nationales (article 12)	33
Accès des Roms à l'éducation (article 12)	34
Enseignement des langues minoritaires (article 14)	37
Participation effective à la prise de décisions (article 15)	40
Participation des personnes appartenant à des minorités nationales aux affaires publiques (article 15)	43
Accès des Roms à un logement convenable (article 15)	43
Accès des Roms aux soins de santé (article 15)	45
Accès des Roms à l'emploi (article 15)	46
Coopération bilatérale et transfrontalière (articles 17 et 18)	48

RÉSUMÉ DES CONSTATS

1. Au cours de cette période, la Bulgarie a été confrontée à un certain nombre de défis, dont le plus notable a été l'instabilité politique du pays. Cette situation a eu des conséquences négatives directes sur la mise en œuvre des droits des personnes appartenant à des minorités nationales. Néanmoins, la Bulgarie a développé sa législation sur la lutte contre les discours et les crimes de haine. Les efforts en matière d'accès à l'éducation ont permis d'augmenter le taux de scolarisation des enfants roms et de réduire progressivement le nombre de jeunes en décrochage scolaire, même si les Roms sont encore confrontés à de nombreux obstacles (dont l'absence de documents d'identité) qui les empêchent de parvenir à la pleine égalité et à l'inclusion dans la société bulgare. Un certain nombre de mesures de santé publique ont eu un effet positif sur l'accès des Roms aux soins de santé. Il convient notamment de saluer le soutien continu apporté aux médiateurs et médiatrices de santé roms. L'adoption d'un « Plan d'action national de lutte contre l'antisémitisme (2023-2027) » en octobre 2023 et la restauration d'une synagogue dans la ville de Vidin sont également louables. Malgré ces points positifs, il n'a été constaté aucun progrès significatif au cours de la période considérée dans la mise en œuvre des recommandations visant à garantir l'accès effectif aux droits des minorités inscrits dans la Convention-cadre. Alors que la Bulgarie joue un rôle de plus en plus actif dans la promotion des droits des personnes appartenant à des minorités bulgares à l'étranger, les mêmes efforts ne peuvent être observés à l'intérieur du pays. De façon générale, la reconnaissance des droits des minorités comme faisant partie intégrante des droits humains est insuffisante. Rien n'a été fait pour mettre en œuvre un certain nombre de recommandations de longue date concernant des questions telles que le principe de libre identification, le soutien à la promotion et à la protection des droits des minorités, dont les droits linguistiques, et la nécessité d'assurer la pleine égalité à toutes les personnes qui vivent en Bulgarie ainsi que l'intégration de la société tout entière. Les autorités devraient agir davantage dans plusieurs domaines liés aux droits des personnes appartenant à des minorités nationales. Elles devraient notamment sensibiliser leur personnel, les institutions compétentes, la population générale et les personnes appartenant à des minorités nationales aux droits des minorités consacrés par la Convention-cadre qui doivent être effectivement garantis, ainsi qu'à la nécessité d'assurer une protection effective contre la discrimination.

Dialogue interculturel et respect mutuel

2. S'il salue les efforts déployés par les autorités pour combattre toutes les formes de racisme et d'intolérance, y compris l'antisémitisme, le Comité consultatif considère que les autorités devraient prendre des mesures supplémentaires pour lutter contre les préjugés et les stéréotypes à l'égard des minorités et des personnes qui en font partie. Elles devraient mener des actions concrètes pour promouvoir la confiance, le respect mutuel et la compréhension à l'égard des personnes appartenant à toutes les minorités, notamment par le biais d'activités de sensibilisation auprès de l'ensemble de la population. Il importe de mieux faire connaître à la population majoritaire les minorités nationales ainsi que leurs cultures, leurs langues, leurs religions et leurs identités, afin que les minorités et les personnes qui en font partie soient reconnues comme une composante à part entière de la société bulgare et appréciées à leur juste valeur.

Culture

3. Le financement des activités culturelles reste très limité. Toutes les minorités sont préoccupées par le soutien financier relativement faible et insuffisant octroyé par les autorités à leurs activités culturelles. Il n'existe pas de fonds dédié aux cultures des minorités nationales. La création de conditions susceptibles de permettre aux personnes appartenant à des minorités nationales de préserver et de développer leurs cultures et leurs langues et d'affirmer leurs identités respectives devrait être considérée comme essentielle pour établir une société diverse et intégrée. Les autorités devraient envisager une approche plus structurelle pour assurer la préservation et le développement à long terme des identités culturelles, linguistiques et religieuses des personnes appartenant à des minorités nationales, sans négliger les besoins et les intérêts des personnes qui appartiennent aux minorités numériquement moins nombreuses.

Enseignement des langues minoritaires

4. Hormis le droit d'apprendre sa « langue maternelle » au niveau de l'enseignement primaire (de la première à la septième année, deux heures par semaine), il n'existe pas de possibilités d'apprentissage des langues minoritaires à l'école. L'offre existante pour l'apprentissage des langues minoritaires n'est pas satisfaisante et ne répond pas aux obligations inscrites dans la Convention-cadre. Le nombre d'élèves qui étudient leur langue minoritaire est très faible par rapport aux données fournies par le recensement et, en particulier, le nombre d'élèves qui étudient le turc a fortement diminué. Aucun élève n'étudie la langue romani en tant que « langue maternelle », malgré une population rom relativement importante sur le plan numérique, et très peu étudient l'arménien et l'hébreu en tant que « langue maternelle ». Une offre d'enseignement des langues minoritaires au seul niveau primaire sans

possibilité d'apprentissage aux niveaux préscolaire, secondaire et supérieur n'est pas conforme à la Convention-cadre. De plus, l'enseignement des langues minoritaires en tant que matière optionnelle n'encourage pas suffisamment les jeunes des minorités à apprendre leur première langue tout en poursuivant leurs études. Ces options limitées ne permettent pas à ces étudiants et étudiantes d'acquérir des compétences linguistiques complètes pour être capables et désireux de préserver leur langue minoritaire, en plus de l'acquisition de compétences linguistiques complètes en bulgare. Le processus actuel d'évaluation de la demande d'enseignement des langues minoritaires à tous les niveaux doit être revu et modifié dans les aires d'implantation substantielle ou traditionnelle de personnes appartenant à des minorités nationales. À la suite de cette évaluation, les autorités devraient décider de mesures appropriées concernant l'enseignement des langues minoritaires dans ces territoires, en étroite concertation avec les représentants et représentantes des minorités concernées. L'élaboration d'une stratégie globale à long terme est nécessaire pour promouvoir les langues minoritaires dans l'éducation en assurant la continuité de l'enseignement préscolaire à l'enseignement supérieur et en encourageant la production de matériel pédagogique dans les langues minoritaires. Cette stratégie doit être combinée avec la promotion de l'utilisation des langues minoritaires dans d'autres aspects de la vie publique, comme le prévoit la Convention-cadre.

Situation des personnes appartenant à la minorité rom

5. Les Roms de Bulgarie continuent d'être confrontés à l'antitsiganisme et à un certain nombre de défis dans différents domaines. Malgré les efforts déployés par les autorités en ce qui concerne les soins de santé et l'accès à l'éducation, la situation des personnes appartenant à la minorité rom reste préoccupante. Les expulsions forcées de Roms et les logements inadéquats qui leur sont proposés constituent un problème grave et persistant, en violation d'un large éventail de droits humains. Le Comité consultatif considère que des mesures urgentes devraient être prises pour mettre fin aux violations des droits humains liées aux expulsions et pour s'assurer que les principes de proportionnalité et de non-discrimination sont respectés dans toute procédure d'expulsion. Les conditions de logement inadéquates des Roms justifient des actions concrètes, systémiques et globales de la part des autorités. Celles-ci devraient notamment élaborer des politiques de logement qui visent à lutter contre les inégalités sociales et à garantir aux personnes appartenant à la minorité rom des conditions de vie convenables, en particulier l'accès à l'eau potable et à l'électricité. Malgré des mesures favorables dans le domaine de l'emploi, le Comité consultatif reste préoccupé par la situation générale des personnes appartenant à la minorité nationale rom, notamment les femmes, au regard du marché du travail. Les autorités devraient poursuivre leurs efforts pour réduire le chômage chez les Roms et améliorer leur accès à un travail décent.

6. Tout en félicitant les autorités pour leurs initiatives concernant l'action remarquable des médiateurs et médiatrices de santé roms, qui est financée par l'État, le Comité consultatif est préoccupé par la situation générale des Roms en matière de soins de santé, qui est étroitement liée à d'autres questions – comme le logement et l'emploi. Les autorités devraient redoubler d'efforts pour garantir un accès effectif et non discriminatoire aux soins de santé, dont les services de santé sexuelle et génésique pour les femmes et les filles roms, notamment en langue romani. L'absence de documents d'identité entrave aussi l'égalité effective des Roms et leur accès à un certain nombre de droits. En particulier, le Comité consultatif considère que l'incapacité d'un grand nombre de Roms à obtenir des documents d'identité – en raison de difficultés ou d'obstacles liés à la légalisation de leurs domiciles et à l'enregistrement de leur lieu de résidence – entraîne un refus d'accès à l'éducation, à l'emploi, aux soins de santé, au vote et à la libre circulation, ce qui nuit à l'enregistrement des mariages et des naissances. Au vu des préoccupations que suscite l'absence de données ventilées sur l'éducation, les soins de santé, le logement et l'emploi, ainsi que dans d'autres domaines, le Comité consultatif estime qu'il est nécessaire de collecter au niveau national des données ventilées sur l'égalité pour servir de base à des mesures politiques ciblées et axées sur les résultats.

RECOMMANDATIONS

7. 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.

8. Les autorités sont invitées à prendre en considération les observations et recommandations détaillées qui figurent dans le présent Avis du Comité consultatif. Elles devraient notamment prendre les mesures suivantes pour continuer à améliorer la mise en œuvre de la Convention-cadre :

Recommandations pour action immédiate

9. Le Comité consultatif exhorte les autorités à traiter efficacement la question de l'absence de documents d'identité, en particulier chez les personnes appartenant à la minorité rom, et à veiller à ce qu'elle ne soit pas source de discrimination dans l'accès aux droits humains. Les autorités devraient trouver sans plus tarder des solutions efficaces pour les personnes sans adresse permanente régulière afin qu'elles puissent aussi obtenir leurs documents d'identité.

10. Le Comité consultatif exhorte les autorités à promouvoir systématiquement les cultures et les langues des personnes appartenant à des minorités nationales, notamment par l'apport d'un financement de base dédié, suffisant et pérenne, indispensable pour préserver, développer et promouvoir les cultures et les identités des personnes appartenant à des minorités nationales, en soutenant plus particulièrement les minorités numériquement peu nombreuses.

11. Le Comité consultatif exhorte les autorités à poursuivre et à intensifier leurs efforts en prenant des mesures concrètes pour promouvoir la confiance, le respect mutuel et la compréhension à l'égard des personnes appartenant à toutes les minorités, notamment en menant des actions de sensibilisation auprès de l'ensemble de la population. Il importe de mieux faire connaître à la population majoritaire les minorités nationales de Bulgarie afin que les minorités et les personnes qui en font partie soient reconnues comme une composante à part entière de la société bulgare et appréciées à leur juste valeur. Les autorités devraient redoubler d'efforts pour combattre les préjugés et les stéréotypes à l'égard des minorités et des personnes qui en font partie, y compris par des formations systématiques de la police destinées à prévenir les violences policières à l'encontre des Roms. Elles devraient également veiller à ce que tous les cas de violence policière à l'égard des Roms fassent l'objet d'une enquête approfondie et indépendante.

12. Le Comité consultatif exhorte les autorités à promouvoir l'enseignement des langues minoritaires. Le niveau de la demande d'enseignement des langues turque, romani, arménienne et hébraïque dans les régions d'implantation substantielle des personnes appartenant à ces minorités doit être régulièrement évalué. À la suite de chaque évaluation, les autorités devraient décider de mesures appropriées concernant l'enseignement de ces langues minoritaires. Cette procédure devrait également être étendue aux langues des autres minorités traditionnellement implantées en Bulgarie. Les autorités devraient en outre élaborer une stratégie globale à long terme pour promouvoir les langues minoritaires dans l'éducation, en assurant la continuité de l'enseignement préscolaire à l'enseignement supérieur et en encourageant la production de matériel pédagogique dans les langues minoritaires. Elles devraient aussi prendre des mesures ambitieuses pour faire davantage connaître la langue romani et encourager son apprentissage. Enfin, une formation devrait être mise en place au niveau de l'enseignement supérieur pour les enseignants et enseignantes des langues minoritaires, en particulier du romani. Toutes ces mesures devraient être prises en étroite concertation avec les représentants et représentantes des minorités concernées, y compris les jeunes.

13. Le Comité consultatif exhorte les autorités à améliorer la situation des personnes appartenant à la minorité rom en matière de logement, notamment en réalisant des investissements pour garantir leur accès à l'eau potable et à l'électricité, ainsi qu'à tous les autres services publics. Les autorités devraient veiller tout particulièrement à garantir des conditions de vie sûres, notamment compte tenu des risques posés par l'absence de sécurité juridique de l'occupation des logements. Elles devraient également proposer des solutions de relogement adéquates en cas de démolition des campements roms, une mesure qui doit être prise en dernier ressort et respecter les principes fondamentaux de l'État de droit, et des sanctions devraient être appliquées par un organisme spécialisé chargé de superviser tous ces événements si ces obligations ne sont pas remplies.

Autres recommandations¹

14. Le Comité consultatif appelle de nouveau les autorités à adopter une approche inclusive pour les demandes d'exercice des droits des minorités en vertu de la Convention-cadre, en accordant une priorité significative au principe de libre identification, et à envisager l'application de ses dispositions

¹ Les recommandations sont présentées en suivant l'ordre des articles correspondants de la Convention-cadre.

article par article aux personnes qui souhaitent bénéficier de la protection offerte par la Convention-cadre. En élargissant l'accès aux droits individuels des minorités, une importance déterminante devrait être donnée au choix subjectif d'une personne d'être traitée comme appartenant à une minorité nationale plutôt qu'à ce que les autorités considèrent comme des critères objectifs.

15. Le Comité consultatif appelle les autorités à garantir une protection effective contre la discrimination et à assurer la promotion et la protection des droits des minorités. Il convient de sensibiliser les institutions publiques aux lois en vigueur et aux voies de recours accessibles aux victimes de discrimination – notamment en dispensant une formation adéquate à leur personnel – et de mieux les faire connaître à la population, en particulier aux personnes appartenant aux communautés les plus fréquemment exposées à la discrimination, telles que les Roms. La Commission pour la protection contre la discrimination et l'institution du médiateur ou de la médiatrice devraient disposer des moyens requis pour faire connaître leurs mandats respectifs aux personnes appartenant à des minorités nationales ; et être plus proactives pour nouer le dialogue avec elles, y compris dans les langues minoritaires.

16. Le Comité consultatif appelle les autorités à assurer la mise en œuvre effective de la « Stratégie nationale pour l'égalité, l'inclusion et la participation des Roms (2021-2030) » en coopérant étroitement avec toutes les parties prenantes concernées, y compris les autorités municipales, et en fournissant les ressources humaines et financières appropriées par le biais d'un budget alloué aux autorités à tous les niveaux pour répondre aux différents besoins et préoccupations des personnes appartenant à la minorité rom. Les autorités devraient concevoir des mesures pour lutter contre l'antitsiganisme et intégrer la dimension de genre dans tous les domaines couverts par cette stratégie.

17. Le Comité consultatif appelle de nouveau les autorités à veiller à ce que l'expulsion des Roms de logements occupés illégalement soit une mesure prise uniquement en dernier recours et dans le respect des principes de non-discrimination et de proportionnalité, et à ce que la législation nécessaire contenant toutes les garanties juridiques pertinentes soit rapidement adoptée. Les personnes concernées devraient être dûment informées de leurs droits et se voir proposer une solution de relogement adéquate et décente à titre de mesure permanente.

18. Le Comité consultatif appelle les autorités à veiller à ce que les personnes appartenant à des communautés différentes puissent exercer leur liberté d'association, telle qu'elle est garantie par l'article 7 de la Convention-cadre. Les autorités devraient prévoir des mesures législatives et d'autres mesures appropriées qui permettent l'enregistrement effectif des organisations non gouvernementales représentant les communautés minoritaires.

19. Le Comité consultatif appelle les autorités à promouvoir et à fournir effectivement les conditions nécessaires à l'utilisation orale et écrite des langues minoritaires dans les relations avec l'administration, notamment en envisageant l'instauration d'une base juridique pour l'utilisation des langues minoritaires, en autorisant explicitement le recrutement ciblé de locuteurs de langues minoritaires et en aidant financièrement les autorités locales et régionales à couvrir les coûts liés à la fourniture de services dans les langues minoritaires. Les autorités devraient également promouvoir l'utilisation des langues minoritaires par et avec l'administration grâce à la numérisation, et contrôler régulièrement les progrès réalisés.

20. Le Comité consultatif appelle les autorités à définir et à mettre en œuvre des solutions durables à long terme, en coopération avec les représentants et représentantes des minorités, les écoles, les parents et les élèves, afin d'améliorer l'accès des enfants roms à une éducation de qualité. Il peut notamment s'agir de mettre en place un système de collecte de données ventilées, spécifiquement axé sur les différentes formes de ségrégation éducative telles qu'elles existent dans la pratique, sur les taux de fréquentation et d'abandon scolaire des enfants roms et sur leurs résultats en matière d'éducation. Les autorités devraient mettre en place des mesures de lutte contre la ségrégation scolaire, en adoptant une politique globale de déségrégation avec des objectifs clairs et des ressources suffisantes, assortie d'un calendrier précis et d'un mécanisme de suivi pour sa mise en œuvre. Les autorités devraient en outre sensibiliser davantage la société bulgare à l'importance de l'éducation inclusive pour la cohésion sociale.

21. Le Comité consultatif appelle les autorités à réformer, en concertation effective avec un large éventail d'ONG impliquées dans la défense de l'accès aux droits des minorités et divers représentants et représentantes des minorités, le rôle et la position institutionnelle du Conseil national de coopération sur les questions ethniques et d'intégration afin d'assurer une participation permanente et effective des personnes appartenant à des minorités nationales aux processus décisionnels. Le Conseil national devrait être aussi inclusif que possible, y compris en ce qui concerne le sexe et l'âge de ses membres, et représenter véritablement toute la diversité des points de vue des personnes appartenant à des minorités nationales. S'agissant de l'élargissement de ses compétences, le Conseil national devrait

organiser ses travaux de manière à ne pas négliger son rôle en tant que seule institution nationale chargée de traiter les questions relatives aux minorités.

22. Le Comité consultatif appelle une nouvelle fois les autorités à autoriser l'utilisation de langues autres que le bulgare pendant les campagnes électorales et à trouver des moyens efficaces, en concertation avec des personnes appartenant à des minorités nationales, de garantir que ces personnes puissent exercer leur droit à participer à la vie politique et leur liberté de recevoir et de communiquer des informations et des idées dans les langues minoritaires.

23. Le Comité consultatif appelle les autorités à mettre en œuvre des programmes pour l'emploi des Roms dans tout le pays et à prendre des mesures positives pour promouvoir l'emploi des Roms dans les secteurs public et privé.

Suivi de ces recommandations

24. Le Comité consultatif encourage les autorités à organiser des activités de suivi après la publication de ce cinquième Avis. Il considère qu'un dialogue de suivi serait bénéfique pour examiner les observations et recommandations formulées dans le présent Avis. Par ailleurs, il se dit prêt à aider les autorités à déterminer les moyens les plus efficaces de mettre en œuvre les recommandations formulées dans le présent Avis.

PROCÉDURE DE SUIVI

Activités de suivi des recommandations du quatrième Avis du Comité consultatif

25. Le quatrième Avis du Comité consultatif, adopté en 2020, n'a pas été traduit en bulgare ni dans aucune langue des minorités nationales. Il n'y a pas eu de réunion spécifique de suivi à laquelle aurait pu participer le Comité consultatif.

Élaboration du rapport étatique pour le cinquième cycle

26. Le rapport étatique a été reçu le 22 octobre 2021. Le Conseil national de coopération sur les questions ethniques et d'intégration a contribué à sa rédaction.

Visite dans le pays et adoption du cinquième Avis

27. Ce cinquième Avis sur la mise en œuvre de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (ci-après, la Convention-cadre) par la Bulgarie a été adopté conformément à l'article 26, paragraphe 1, de la Convention-cadre et à la Règle 25 de la Résolution (2019)49 du Comité des Ministres. Les constats reposent sur les informations figurant dans le cinquième rapport étatique, sur les informations écrites émanant d'autres sources ainsi que sur celles obtenues par le Comité consultatif auprès de sources gouvernementales et non gouvernementales au cours des visites qu'il a effectuées à Sofia, Plovdiv, Kardzhali et Blagoevgrad, du 13 au 17 novembre 2023. Le Comité consultatif remercie les autorités de leur bonne coopération avant, pendant et après sa visite, ainsi que les autres personnes rencontrées à cette occasion pour leurs précieuses contributions. Le projet d'Avis, tel qu'approuvé par le Comité consultatif le 8 février 2024, a été transmis aux autorités bulgares le 15 février 2024 pour observations, conformément au paragraphe 37 de la Résolution (2019)49. Le Comité consultatif a accueilli favorablement les observations transmises par les autorités bulgares le 15 avril 2024.

* * *

28. Un certain nombre d'articles de la Convention-cadre ne sont pas couverts par le présent Avis. Au vu des informations dont il dispose, le Comité consultatif considère que l'application de ces dispositions n'appelle pas d'observations particulières. Pour autant, cette position ne signifie pas que des mesures suffisantes ont été prises et que les efforts en ce domaine peuvent être réduits ou arrêtés. Le Comité consultatif estime au contraire que les obligations qui découlent de la Convention-cadre exigent un effort constant de la part des autorités. Par ailleurs, une situation pouvant être jugée comme acceptable à ce stade pourrait ne pas nécessairement l'être lors des prochains cycles de suivi. Enfin, il se peut que des questions qui apparaissent aujourd'hui comme d'une importance relativement mineure s'avèrent par la suite avoir été sous-estimées.

CONSTATS ARTICLE PAR ARTICLE

Champ d'application personnel (article 3)

29. La déclaration faite par la Bulgarie lors de la ratification de la Convention-cadre ne contient pas d'informations sur le champ d'application personnel de celle-ci². Dans le même temps, la Constitution bulgare énonce 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 »³. Le concept de « minorité nationale » est absent du droit bulgare⁴ et il n'existe pas de liste officielle des minorités nationales reconnues en Bulgarie, sur laquelle les personnes appartenant à ces minorités pourraient s'appuyer pour faire valoir plus facilement leurs droits.

30. Selon les autorités, l'existence d'une minorité nationale est conditionnée par la présence cumulative de critères subjectifs (libre identification comme appartenant à une minorité nationale) et objectifs (l'existence de caractéristiques d'identification distinctes)⁵. Les autorités ont également déclaré que le droit consacré à l'article 3 ne modifie pas la condition préalable à son exercice (« appartenance à une minorité nationale »), qui, d'après le rapport explicatif, est une circonstance purement factuelle (« critères objectifs pertinents pour l'identité de la personne »). Cette approche se reflète dans la jurisprudence de la Cour constitutionnelle bulgare relative à la compatibilité de la Convention-cadre avec la Constitution⁶. Dans leurs échanges avec le Comité consultatif, les autorités ont également souligné que la Bulgarie ne reconnaissait pas de droits collectifs, mais qu'elle remplissait ses obligations par une approche individuelle – les droits individuels sont garantis à chacun, y compris aux personnes appartenant à certaines communautés ethniques, sur la base de l'application de critères objectifs et subjectifs⁷. Si les personnes peuvent exprimer leur appartenance ethnique subjective, leur accès aux droits des minorités dépend de l'existence d'une minorité, qui est déterminée par les autorités.

31. Le Comité consultatif note que plusieurs minorités ethniques et linguistiques sont implantées de longue date en Bulgarie. Comme lors des précédents cycles de suivi, 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, rom et valaque⁸. Il convient de noter que les organisations représentant la minorité turque ont quitté le Conseil national en 2019, car elles considéraient que cet organe portait trop d'attention aux questions relatives aux Roms (voir l'article 15).

32. Comme lors des cycles précédents, les personnes s'identifiant comme Macédoniennes ont réaffirmé leur souhait d'être protégées au titre de la Convention-cadre. Toutefois, comme les autorités ne reconnaissent pas l'existence de critères objectifs les concernant, ces personnes ne peuvent pas jouir des droits individuels des minorités. Elles tentent depuis longtemps de faire enregistrer des associations de défense de la communauté macédonienne, mais sans succès (voir l'article 7)⁹. Les personnes qui s'identifient comme Pomaques ont également exprimé le souhait de bénéficier de la

² Bulgarie, Réserves et Déclarations pour le traité n° 157 – Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (STE n° 157), disponible à l'adresse : <https://www.coe.int/fr/web/conventions/full-list?module=declarations-by-treaty&numSte=157&codeNature=10&codePays=BUL>.

³ Article 54.1 de la Constitution de Bulgarie.

⁴ Cet Avis utilise la terminologie de la Convention-cadre. Dans le contexte bulgare, les expressions « minorité nationale » et « langue minoritaire » peuvent respectivement renvoyer aux expressions « groupes minoritaires », « communautés ethniques » et « langue maternelle ».

⁵ Voir, par exemple, le [quatrième rapport étatique](#), p. 25. Voir aussi le [quatrième Avis du Comité consultatif sur la Bulgarie](#), adopté le 26 mai 2020, paragraphe 24. Au sujet des Macédoniens, voir les [Commentaires du Gouvernement de la Bulgarie sur le troisième Avis du Comité consultatif sur la mise en œuvre de la CCMN par la Bulgarie](#) reçus le 30 juillet 2014 (p. 4), où les autorités se réfèrent à l'Académie bulgare des sciences selon laquelle il n'existe pas d'« ethnie macédonienne » ni de « langue macédonienne » distinctes qui différencieraient de tous les autres citoyens et citoyennes bulgares une personne qui s'identifie comme étant macédonienne. 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 ».

⁶ L'arrêt n° 2 de la Cour constitutionnelle bulgare du 18 février 1998 traite en détail de la compatibilité de la Convention-cadre avec le droit bulgare et en particulier avec la Constitution.

⁷ Voir, par exemple, les [Commentaires du Gouvernement de la Bulgarie sur le quatrième Avis du Comité consultatif sur la mise en œuvre de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales par la Bulgarie](#), p. 4-5.

⁸ Voir le [quatrième Avis du Comité consultatif](#), paragraphe 22. Ces communautés sont également évoquées dans le rapport étatique.

⁹ Au sujet des Macédoniens, la Cour d'appel de Sofia a conclu le 24 octobre 2019 (arrêt n° 2333 relatif à l'enregistrement de l'« Association des Macédoniens de Bulgarie opprimés et victimes de la terreur communiste ») « [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 ». Cet arrêt récent confirme une nouvelle fois 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'« ethnie macédonienne » en Bulgarie (arrêt n° 1 de la Cour constitutionnelle bulgare du 29 février 2000, cité dans [Organisation macédonienne unie Ilinden-PIRIN et autres c. Bulgarie](#), requête n° 59489/00, 20 octobre 2005, paragraphe 25).

protection de la Convention-cadre. Les autorités estiment que les critères objectifs nécessaires ne sont pas non plus réunis pour les Pomaques, qu'elles continuent de désigner comme des « Musulmans bulgares », contrairement à leur libre identification.

33. Le Comité consultatif rappelle que l'accès aux droits est fondé sur le droit à la libre identification, conformément à l'article 3 de la Convention-cadre. Aux termes du rapport explicatif de la Convention-cadre, cet article n'implique pas le droit pour un individu de choisir arbitrairement d'appartenir à une quelconque minorité nationale. Le choix subjectif de l'individu est indissociablement lié à des critères objectifs pertinents pour l'identité de la personne¹⁰. Le Comité consultatif s'est intentionnellement abstenu d'interpréter en quoi pouvaient consister ces critères objectifs, dans la mesure où il ressort clairement du rapport explicatif qu'ils ne doivent être évalués qu'à la lumière du choix subjectif de l'individu¹¹. Une importance déterminante doit être accordée au choix libre et subjectif d'une personne d'être traitée comme appartenant (ou non) à une minorité nationale. Cette appartenance constitue donc une liberté individuelle qui ne devrait être remise en cause que dans de rares occasions. Si le rapport explicatif de la Convention-cadre mentionne les critères objectifs liés à la déclaration subjective d'affiliation à une minorité, le Comité consultatif précise que lorsque des critères objectifs sont appliqués pour définir une identité minoritaire, il peut s'agir d'éléments établissant la pratique par une personne d'une religion, d'une langue, d'une culture ou de traditions qui sont différentes de celles de la majorité. L'identité dans le contexte de la Convention-cadre, telle qu'elle est énoncée en préambule et à l'article 5, fait référence à la religion, à la langue, aux traditions et au patrimoine culturel.

34. Le Comité consultatif est conscient de l'argumentation avancée par les autorités en ce qui concerne le champ d'application personnel de la Convention-cadre. Bien que les États parties disposent d'une marge d'appréciation pour déterminer le champ d'application personnel de la Convention-cadre, le Comité consultatif évalue si l'approche adoptée au regard du champ d'application n'est pas à l'origine de distinctions arbitraires ou injustifiées entre les communautés pour ce qui est de l'accès effectif des personnes qui en font partie aux droits consacrés par la Convention-cadre¹². Étant donné que sa mission consiste à veiller à la mise en œuvre effective des droits garantis par la Convention-cadre, le Comité consultatif se préoccupe principalement de l'accès aux droits et seulement de manière secondaire des questions de statut – sauf dans les cas où leur statut a empêché les personnes appartenant à des minorités nationales de jouir de l'accès aux droits. Lorsqu'il examine la mise en œuvre de la Convention-cadre par les États parties, le Comité consultatif encourage systématiquement les autorités à se demander, article par article, quels droits doivent être garantis à qui, afin d'assurer une mise en œuvre effective de la Convention-cadre fondée sur des faits (c'est-à-dire l'existence réelle d'une minorité) plutôt que sur des statuts (c'est-à-dire la reconnaissance officielle de son existence par les autorités)¹³.

35. Le Comité consultatif souligne donc que l'accès aux droits et leur mise en œuvre effective sont d'une importance capitale et doivent être la considération prioritaire des autorités. Compte tenu de l'approche des autorités bulgares à l'égard du champ d'application personnel de la Convention-cadre, le Comité consultatif estime qu'il est essentiel de suivre une approche pragmatique à l'égard des personnes qui s'identifient comme Macédoniennes et Pomaques. Réaffirmant ses conclusions précédentes à propos de la mise en œuvre de l'article 3 de la Convention-cadre par la Bulgarie¹⁴, le Comité consultatif, se fondant sur le principe de la libre identification, estime qu'il est particulièrement important que la Convention-cadre soit appliquée article par article aux personnes qui appartiennent à ces communautés dans des domaines tels que la non-discrimination et le principe d'égalité, y compris l'égalité d'accès aux droits, ainsi que la promotion du respect et de la compréhension mutuels, en particulier dans l'éducation, la culture et les médias (articles 4 et 6).

36. Le Comité consultatif appelle de nouveau les autorités à adopter une approche inclusive pour les demandes d'exercice des droits des minorités en vertu de la Convention-cadre, en accordant une priorité significative au principe de libre identification, et à envisager l'application de ses dispositions article par article aux personnes qui souhaitent bénéficier de la protection offerte par la Convention-cadre. En élargissant l'accès aux droits individuels des minorités, une importance déterminante devrait être donnée au choix subjectif d'une personne d'être traitée comme appartenant à une minorité nationale plutôt qu'à ce que les autorités considèrent comme des critères objectifs.

¹⁰ Rapport explicatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, paragraphe 35.

¹¹ [Commentaire thématique n° 4 du Comité consultatif de la Convention-cadre](#), « 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 10. Voir aussi Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD) (1990), Recommandation générale VIII concernant l'interprétation et l'application de l'article 1, paragraphes 1 et 4, de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale.

¹² Voir le [Commentaire thématique n° 4 du Comité consultatif](#), paragraphe 26.

¹³ Voir le [Commentaire thématique n° 4 du Comité consultatif](#), paragraphe 37.

¹⁴ Voir le [quatrième Avis du Comité consultatif](#), paragraphes 25-26.

Recensement de la population (article 3)

37. Le recensement de la population et des logements a été réalisé entre le 7 septembre et le 10 octobre 2021¹⁵. Les activités préparatoires ont commencé en 2019, avec l'adoption de la stratégie de communication, du plan d'action et de la stratégie de communication de crise. Les autorités ont indiqué qu'une campagne d'information à grande échelle avait été menée avant le recensement, notamment par le biais des médias. Elles ont également expliqué qu'un grand nombre de réunions avaient été organisées avec différents groupes cibles, y compris les représentants et représentantes des diverses communautés ethniques, afin de promouvoir le recensement et d'en expliquer l'importance. Des séminaires d'information ont été mis en place et du matériel publicitaire (dépliants et affiches) a été diffusé. Une boîte à outils (cartes de comptage et instructions) a été élaborée conformément aux recommandations des Nations Unies relatives au recensement¹⁶ et utilisée pendant le recensement. La collecte des données a été réalisée selon deux méthodes : l'autodénombrement via un questionnaire en ligne et des visites à domicile effectuées par des agents et agentes du recensement. Pour le recensement dans les territoires plus fortement peuplés de personnes appartenant à des minorités, en particulier les Roms, les bureaux régionaux de l'Institut national de statistique se sont rapprochés des médiateurs et médiatrices de santé et d'éducation, ainsi que des représentants et représentantes de ces communautés. Un représentant du Conseil national de coopération sur les questions ethniques et d'intégration était membre de la Commission centrale du recensement¹⁷.

38. D'après les résultats du recensement de 2021, la Bulgarie compte 6 519 789 habitants, ce qui représente une baisse de 11,5 % par rapport au recensement de 2011. L'appartenance ethnique majoritaire représente 84,6 % de la population totale (5 118 494). Les minorités nationales numériquement plus nombreuses sont les Turcs (8,4 % de la population totale, soit 508 378 personnes) et les Roms (4,4 % de la population, soit 266 720 personnes). Par rapport à 2011, la part des personnes s'identifiant comme Turques a diminué de 0,4 % (en 2011, leur nombre était de 588 318) et la part des Roms a diminué de 0,5 % (contre 325 343 en 2011). En outre, 1,3 % de la population (soit 79 006 personnes) s'est identifié comme appartenant à d'« autres groupes ethniques » (en 2011, ce nombre s'élevait à 49 304, soit 0,7 %). Selon ces résultats, 14 870 personnes se sont identifiées comme Pomaques, 14 218 comme Russes, 5 306 comme Arméniens, 2 071 comme Karakachanes, 1 643 comme Valaques, 1 625 comme Grecs, 1 153 comme Juifs et 1 143 comme Macédoniens. Outre ces catégories, les personnes interrogées pouvaient aussi choisir parmi les réponses « Je ne peux pas me prononcer » et « Je ne veux pas donner cette information ». Ainsi, 0,3 % de ces personnes (soit 15 746 personnes) ont indiqué qu'elles « ne pouvaient pas se prononcer » et 1,0 % (63 767 personnes) ont répondu qu'elles ne « voulaient pas donner cette information ». Le questionnaire du recensement contenait également une question relative à la « langue maternelle », à laquelle 8,7 % des répondants (514 386 personnes) ont répondu le turc et 3,9 % (227 974 personnes) le romani. La catégorie « autre langue maternelle » a été choisie par 1,1 % (62 906 personnes), tandis que 0,2 % (10 633 personnes) n'ont pas pu déterminer leur « langue maternelle ». Enfin, 0,8 % des répondants (49 602 personnes) ont coché la case « Je ne souhaite pas répondre ». En ce qui concerne la question sur la religion, 10,8 % des répondants (638 708 personnes) ont indiqué être de confession musulmane, 0,1 % (5 002 personnes) ont indiqué appartenir à l'Église apostolique arménienne et 1 736 personnes ont répondu être de confession juive¹⁸.

39. Les représentants et représentantes de certaines minorités nationales contestent les résultats du recensement de 2021 et estiment que les chiffres réels concernant leur minorité respective sont nettement plus élevés que ne le suggèrent les résultats du recensement. De nombreuses personnes rencontrées par le Comité consultatif lors de sa visite se sont plaintes de ne pas avoir été recensées : soit le numéro qu'elles ont reçu après avoir rempli le formulaire de recensement en ligne n'a jamais été enregistré par les responsables du recensement (ce qui signifie que leurs réponses n'ont pas été comptabilisées), soit aucun agent ou agente du recensement ne s'est présenté à leur domicile (lorsqu'elles n'ont pas opté pour l'autodénombrement en ligne). Par ailleurs, les représentants et représentantes de certaines minorités ont critiqué le fait qu'il n'était pas possible d'indiquer plus d'une appartenance ethnique. Ils et elles regrettent que les personnes nées de parents ayant des appartenances ethniques différentes n'aient pas la possibilité d'exprimer cette appartenance multiple dans le recensement. Le manque d'efforts de la part des autorités pour recruter des personnes

¹⁵ Voir la Loi sur le recensement de la population et des logements en République de Bulgarie en 2021, SG n° 20/8.03.2019, disponible à l'adresse : <https://nsi.bg/en/content/17050/basic-page/2021-population-census-and-housing-census-republic-bulgaria-act>.

¹⁶ « Principes fondamentaux de la statistique officielle dans le contexte des recensements de la population et des habitations » des *Recommandations de la Conférence des statisticiens européens pour les recensements de la population et des habitations de 2020 de l'UNECE*, Commission économique des Nations Unies pour l'Europe, New York et Genève, 2015.

¹⁷ Informations supplémentaires communiquées par les autorités le 14 décembre 2023.

¹⁸ Voir les résultats du recensement bulgare de la population et des logements de 2021 sur le site internet de l'Institut national de statistique : https://infostat.nsi.bg/infostat/pages/module.jsf?x_2=344.

appartenant à des minorités nationales en tant qu'agents et agentes recenseurs a également été déploré. Enfin, le fait que le recensement ait été réalisé pendant la pandémie de covid-19 n'a pas manqué d'affecter son déroulement et ses résultats. Cependant, les autorités ont affirmé que la méthodologie utilisée pour le recensement de 2021 répondait aux normes européennes et universelles reconnues, y compris les recommandations des Nations Unies et le règlement (CE) n° 763/2008 du Parlement européen et du Conseil européen du 9 juillet 2008 concernant les recensements de la population et du logement¹⁹.

40. Le Comité consultatif réaffirme qu'à son avis, il est indispensable de disposer d'informations fiables sur la composition ethnique de la population pour mettre en œuvre des politiques et des mesures efficaces en matière de protection des droits des minorités, destinées à contribuer à préserver, affirmer et développer les identités minoritaires et à tenir compte des besoins et des intérêts des personnes appartenant aux minorités nationales, notamment pour ce qui est des spécificités liées au genre et à l'âge. Les statistiques démographiques devraient être recueillies régulièrement et complétées par des informations collectées dans le cadre d'études qualitatives et quantitatives indépendantes, en particulier lorsque les résultats sont contestés. Les exercices de collecte de données devraient également permettre de recenser séparément les personnes appartenant à des minorités numériquement moins nombreuses, d'exprimer des affiliations ethniques multiples et de recueillir des informations sur la première langue et les autres langues parlées par la population. Les résultats devraient être soigneusement analysés en concertation avec les représentants et représentantes des minorités.

41. Le Comité consultatif regrette vivement qu'une nouvelle fois, seuls les trois groupes les plus nombreux (dont les Bulgares) figurent sur la liste prédéfinie du formulaire de recensement. Les autorités soutiennent qu'il est techniquement impossible de faire figurer tous les groupes ethniques sur le formulaire de recensement imprimé, mais que tous les citoyens bulgares ont la possibilité de définir leur appartenance ethnique telle qu'ils la perçoivent en renseignant la catégorie « Autre ». Néanmoins, cette méthode a peut-être découragé certaines personnes appartenant à d'autres minorités nationales, telles que les Arméniens, les Aroumains et les Juifs, ainsi que d'autres communautés ethniques, d'indiquer leur appartenance ethnique. Le Comité consultatif regrette en outre que le formulaire de recensement ne permette pas de déclarer des affiliations multiples. Enfin, il note avec préoccupation les plaintes reçues par plusieurs de ses interlocuteurs et interlocutrices de diverses minorités nationales, selon lesquelles les résultats du recensement de 2021 ne reflètent pas leur nombre estimé puisque toutes les personnes n'auraient pas été recensées. En conséquence, le Comité consultatif considère que les résultats complets du recensement devraient être analysés en étroite collaboration avec les représentants et représentantes des minorités. Le bilan de cette analyse conjointe, associé à d'autres collectes de données désagrégées, devrait servir de socle à l'élaboration des politiques relatives à l'accès aux droits des minorités.

42. Le Comité consultatif demande aux autorités d'engager un dialogue avec les représentants et représentantes des minorités nationales et d'autres communautés ethniques afin d'évaluer la méthodologie utilisée lors du recensement de 2021, de déceler les problèmes rencontrés et de trouver des solutions, notamment en collectant d'autres données désagrégées, en particulier dans les régions et les communes plus densément peuplées par des personnes appartenant à des minorités numériquement moins nombreuses.

Cadre juridique et institutionnel de lutte contre la discrimination (article 4)

43. Il n'existe pas de loi spécifique qui protège les droits des minorités dans le système juridique bulgare. Le cadre juridique bulgare de la lutte contre la discrimination continue d'être régi par la Constitution²⁰ et par la loi de 2004 sur la protection contre la discrimination (PADA)²¹. La PADA interdit la discrimination fondée, entre autres, sur la « race », la nationalité, l'appartenance ethnique, la citoyenneté, l'origine, la religion et les convictions. Elle définit et interdit la discrimination directe et indirecte, la discrimination par association, la discrimination multiple, la victimisation et le harcèlement²², et prévoit en outre des dispositions sur le renversement de la charge de la preuve. La PADA ne définit pas le concept d'affiliation ethnique. La Cour administrative suprême a estimé qu'il y avait une différence entre « l'origine ethnique » (« appartenance ethnique » ou « affiliation ethnique » dans la langue de la PADA) et « l'origine », qui est également une caractéristique protégée dans la PADA. Elle

¹⁹ Journal officiel de l'Union européenne, Règlement (CE) n° 763/2008 du Parlement européen et du Conseil du 9 juillet 2008 concernant les recensements de la population et du logement (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE), disponible à l'adresse suivante : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/fr/TXT/HTML/?uri=CELEX:32008R0763>.

²⁰ L'article 6 de la Constitution bulgare prévoit une clause générale de non-discrimination.

²¹ Loi sur la protection contre la discrimination, SG 86/30, adoptée le 30 septembre 2003, en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2004.

²² Voir l'article 2 (discrimination directe et indirecte et harcèlement), l'article 5 (victimisation), l'article 11 (discrimination multiple) et les dispositions supplémentaires du paragraphe 1(11) (discrimination par association) de la loi sur la protection contre la discrimination.

a considéré que la notion d'« origine ethnique » (« appartenance ethnique ») procédait de « l'idée que les communautés sociales se distinguent par leur appartenance tribale, leur langue commune et un socle culturel et traditionnel »²³.

44. En ce qui concerne le cadre institutionnel de la lutte contre la discrimination, deux organismes traitent les affaires de discrimination : la Commission pour la protection contre la discrimination (CPD), qui est l'organisme national de promotion de l'égalité, et l'institution du médiateur ou de la médiatrice de la République de Bulgarie (« le médiateur ou la médiatrice »). La CPD a sa propre personnalité juridique et n'est responsable que devant le Parlement, par le biais de rapports écrits annuels sur ses activités²⁴. La CPD est une institution nationale des droits humains accréditée du statut « B » plutôt que « A »²⁵, car elle ne se conforme pas entièrement aux Principes de Paris des Nations Unies concernant le critère d'indépendance. En effet, elle ne dispose pas d'un processus de sélection clair, transparent et participatif, supposé garantir son indépendance et la confiance que lui accorde l'opinion publique²⁶. La CPD compte 23 bureaux régionaux qui prennent part aux campagnes de sensibilisation. Elle traite une liste non exhaustive de motifs de discrimination, tels que le genre, la « race », l'origine ou l'appartenance ethnique, la nationalité, la religion ou la foi, l'éducation, les convictions ou tout autre motif prévu par la loi ou par un traité international auquel la Bulgarie est partie²⁷. La CPD est habilitée à saisir la justice dans des affaires de discrimination, à engager des procédures judiciaires de sa propre initiative et à intervenir dans les affaires de discrimination, par exemple, en tant qu'*amicus curiae*²⁸. En 2020, la CPD a ouvert 26 procédures fondées sur des allégations de discrimination motivée par l'« appartenance ethnique » et la « race ». En 2021, elle a ouvert 42 procédures pour de tels motifs, contre 27 en 2022 et 34 entre le 1^{er} janvier et le 30 octobre 2023²⁹. La CPD est un organisme quasi juridictionnel qui peut rendre des décisions juridiquement contraignantes. Depuis le dernier cycle de suivi, aucune disposition n'a été prise³⁰ pour permettre le dépôt de plainte dans d'autres langues que le bulgare, y compris les langues minoritaires.

45. Comme lors du cycle précédent, le Comité consultatif a reçu des plaintes concernant l'absence d'immunité fonctionnelle pour les membres de la CPD, ce qui crée des problèmes pratiques pour ses membres, qui peuvent être traduits en justice à la suite de leurs décisions. Au cours de la visite de suivi, les autorités ont rappelé leur position énoncée dans leurs commentaires sur le quatrième Avis du Comité consultatif sur la Bulgarie³¹, à savoir que le statut actuel de la CPD est « tout à fait particulier », puisqu'elle fonctionne indépendamment des pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire et qu'il n'existe aucun mécanisme permettant de sanctionner ses membres³². Le contrôle exercé sur la CPD peut prendre deux formes, dont aucune n'engage la responsabilité personnelle des membres de la Commission : la présentation du rapport annuel de la CPD au Parlement ; et la possibilité, pour une partie concernée, de faire appel devant la justice des décisions de la CPD³³. Malgré ces observations, le Comité consultatif exprime de nouveau ses préoccupations quant à l'absence de garanties juridiques concernant l'immunité fonctionnelle des membres de la CPD et souligne que l'octroi d'une telle immunité pour les activités menées dans l'exercice de leurs fonctions officielles au sein de la CPD renforcerait par ailleurs l'indépendance de cet organe³⁴. Il tient à attirer l'attention des autorités sur la recommandation du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe de 2021, selon laquelle « les États membres devraient prendre toutes les mesures nécessaires pour protéger et soutenir les INDH contre

²³ Cour administrative suprême de Bulgarie, arrêt n° 12620 du 18 octobre 2018, rendu dans l'affaire n° 115/2018.

²⁴ Voir les articles 40 et 41 de la loi sur la protection contre la discrimination.

²⁵ Voir aussi à ce sujet le Réseau européen d'experts juridiques dans les domaines de l'égalité des genres et de la non-discrimination, [Rapport étatique sur la Bulgarie, Non-discrimination : Transposition et mise en œuvre au niveau national des Directives 2000/43 et 2000/78 du Conseil](#), période du 1^{er} janvier 2022 au 1^{er} janvier 2023, p. 69.

²⁶ Principes concernant le statut des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits humains (les Principes de Paris), adoptés par l'Assemblée générale des Nations Unies le 20 décembre 1993 dans sa Résolution 48/134 relative aux institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme et interprétés par le Sous-Comité d'accréditation de l'Alliance mondiale des institutions nationales des droits de l'homme (Global Alliance of National Human Rights Institutions - GANHRI) dans ses observations générales, <https://ganhri.org/accreditation/>. En ce qui concerne le critère d'indépendance, l'article 41, paragraphe 1, de la PADA prévoit que cinq des neuf membres de la CPD (dont les titulaires de la présidence et de la vice-présidence) sont élus par le Parlement et que les quatre autres sont nommés par la Présidence de la République. La PADA ne prévoit aucune disposition interdisant expressément aux membres de la CPD de recevoir des instructions, ce qui soulève de sérieuses inquiétudes quant à l'existence de garanties suffisantes pour l'indépendance de la Commission dans son ensemble. Voir aussi Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (2020), [Sixième rapport de l'ECRI sur la Bulgarie](#), adopté le 28 juin 2022, paragraphe 1.

²⁷ Voir l'article 4, paragraphe 1, de la Loi sur la protection contre la discrimination.

²⁸ Voir l'article 47 de la Loi sur la protection contre la discrimination.

²⁹ Informations fournies par la Commission pour la protection contre la discrimination lors de la visite de suivi du Comité consultatif du 13 au 17 novembre 2023.

³⁰ Voir le [quatrième Avis du Comité consultatif](#), paragraphe 41.

³¹ Voir le [quatrième Avis du Comité consultatif](#), paragraphe 40.

³² Voir les [Commentaires du Gouvernement de la Bulgarie sur le quatrième Avis du Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales](#), reçus le 7 octobre 2020.

³³ *Ibid.*

³⁴ Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (2020), [Sixième rapport de l'ECRI sur la Bulgarie](#), adopté le 28 juin 2022, paragraphes 3-4.

les menaces, le harcèlement et toutes autres formes d'intimidation, y compris en veillant à garantir l'immunité fonctionnelle »³⁵.

46. La CPD ne traite pas la discrimination à l'égard des Roms comme une priorité. Elle s'occupe principalement des plaintes relatives aux discours de haine dans les médias ; or il s'avère que, dans la pratique, la plupart de ces demandes sont introduites par des défenseurs et défenseuses des droits des Roms, au nom de l'intérêt général – par opposition à des victimes directes de la discrimination – par exemple, dans le domaine des soins de santé, de l'éducation, des services sociaux ou de l'accès à l'emploi³⁶. De ses échanges avec ses interlocuteurs et interlocutrices, le Comité consultatif a compris que ceux-ci n'avaient pas pleinement conscience de la pertinence des mandats et des activités du médiateur ou de la médiatrice et de la CPD (y compris les bureaux régionaux de la CPD). Cette méconnaissance explique aussi en partie la sous-déclaration des cas de discrimination. Les interlocuteurs et interlocutrices du Comité consultatif ont déclaré qu'il était nécessaire de disposer de moyens significatifs pour garantir l'accès aux droits des minorités. Le Comité consultatif a également constaté que la société bulgare, y compris les institutions chargées de lutter contre la discrimination, avait du mal à comprendre l'importance d'accorder une attention particulière et de prendre des mesures spécifiques pour les droits des minorités, conformément aux dispositions de la Convention-cadre.

47. L'institution du médiateur ou de la médiatrice est habilitée à recevoir et à traiter des plaintes et des rapports alléguant de violations des droits et libertés des citoyens et citoyennes par des entités publiques et privées. Dans l'exercice de ces compétences, le médiateur ou la médiatrice peut également formuler des propositions et des recommandations et déposer des requêtes auprès de la Cour constitutionnelle pour demander que soient déclarées inconstitutionnelles toutes les lois qui violent les droits et libertés des citoyens et des citoyennes³⁷. Les représentants et représentantes de l'institution du médiateur ou de la médiatrice ont informé le Comité consultatif que, bien qu'il n'existe pas de chiffres officiels sur les plaintes déposées par des personnes appartenant à des minorités nationales, ces plaintes sont peu nombreuses et portent principalement sur des questions relatives aux Roms et, dans certains cas, aux Turcs.

48. Les interlocuteurs et interlocutrices du Comité consultatif se sont dits préoccupés par le manque général de sensibilisation aux droits des personnes appartenant à des minorités nationales en Bulgarie, qui entrave l'égalité effective au sein de la société bulgare. Certaines personnes ont également évoqué le manque de confiance dans les institutions chargées de traiter les plaintes liées à la discrimination. Cette défiance serait la principale raison pour laquelle les actes de discrimination à l'encontre des Roms et des personnes appartenant à d'autres minorités ne sont pas suffisamment signalés.

49. Le Comité consultatif rappelle que les organismes de promotion de l'égalité devraient être indépendants à la fois *de jure* et *de facto*, afin d'exercer de manière proactive toutes leurs fonctions et compétences avec des effets réels³⁸. Les initiatives régionales de sensibilisation menées par les organismes de promotion de l'égalité pour assurer une présence régulière auprès des communautés exposées à la discrimination et à l'intolérance dans l'ensemble du pays sont particulièrement importantes là où vivent ces communautés. Le Comité consultatif souligne en outre l'importance particulière de la sensibilisation des personnes appartenant à des minorités en général – et des communautés les plus exposées à la discrimination telles que les Roms, en particulier – aux recours juridiques disponibles pour les personnes victimes de discrimination.

50. Le Comité consultatif est préoccupé par les plaintes qu'il a reçues, selon lesquelles les cas de discrimination ne sont pas signalés de façon adéquate et que le faible nombre de plaintes déposées auprès de la CPD et de l'institution du médiateur ou de la médiatrice par des personnes appartenant à des minorités nationales, en particulier des Roms et des Turcs, est la conséquence à la fois de la relative méconnaissance de la procédure parmi ces personnes et du manque de confiance signalé dans ces institutions. Le Comité consultatif regrette que les personnes appartenant à des minorités nationales n'aient pas la possibilité de déposer des plaintes auprès de la CPD et de l'institution du médiateur ou de la médiatrice dans leurs langues minoritaires. Les autorités ont informé le Comité consultatif qu'une plainte écrite dans une « langue étrangère » devait être accompagnée d'une traduction en bulgare. Le Comité consultatif a appris que les bureaux régionaux de la CPD se contentaient de recueillir les plaintes et de les transmettre au bureau central de Sofia, sans en assurer le suivi. Il considère par conséquent que des activités de formation appropriées sont nécessaires pour

³⁵ Voir la [Recommandation CM/Rec\(2021\)1 du Comité des Ministres aux États membres sur le développement et le renforcement d'institutions nationales des droits de l'homme efficaces, pluralistes et indépendantes](#), adoptée le 31 mars 2021, paragraphe 13.

³⁶ Voir aussi à ce sujet le Réseau européen d'experts juridiques dans les domaines de l'égalité des genres et de la non-discrimination, [Rapport étatique sur la Bulgarie, Non-discrimination : Transposition et mise en œuvre au niveau national des Directives 2000/43 et 2000/78 du Conseil](#), période du 1^{er} janvier 2022 au 1^{er} janvier 2023, p. 77.

³⁷ Pour plus d'informations sur les activités du médiateur ou de la médiatrice et leur fondement juridique, voir le site internet officiel de l'institution du médiateur ou de la médiatrice : <https://www.ombudsman.bg/en/p/8>.

³⁸ Voir la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (2017), [Recommandation de politique générale n° 2 de l'ECRI : Les organismes de promotion de l'égalité chargés de lutter contre le racisme et l'intolérance au niveau national](#), paragraphes 12 et 28.

le personnel des bureaux régionaux de la CPD, en particulier dans les régions où résident des personnes appartenant à des minorités nationales. Le Comité consultatif a également appris de la CPD et de l'institution du médiateur ou de la médiatrice qu'aucun de ces organes ne considère les personnes appartenant à des minorités et les difficultés qu'elles peuvent rencontrer comme une priorité, ni n'estime avoir un rôle à jouer dans le suivi de la mise en œuvre de la Convention-cadre.

51. Le Comité consultatif est d'avis que, pour assurer une protection effective contre la discrimination, la CPD et l'institution du médiateur ou de la médiatrice devraient s'adresser activement aux personnes appartenant à des minorités au travers d'activités de sensibilisation ciblées, y compris dans les langues minoritaires, dans les régions d'implantation de ces minorités nationales. Cette démarche est particulièrement importante pour protéger effectivement les personnes appartenant à des minorités nationales contre la discrimination dans les régions où l'accès des Roms à un logement convenable, aux soins de santé et à l'emploi pose de graves problèmes (voir l'article 15).

52. En même temps, étant donné que la nécessité de promouvoir une égalité pleine et effective dans tous les domaines a également été soulignée par les représentants et représentantes d'autres minorités, et compte tenu de la méconnaissance générale des droits des personnes appartenant à des minorités nationales, le Comité consultatif considère qu'une approche systémique de la protection des droits des minorités est nécessaire pour assurer l'égalité pleine et effective de tous et toutes devant la loi. Le Comité consultatif estime que le fait de rendre véritablement visible et proactif le rôle de la CPD et de l'institution du médiateur ou de la médiatrice dans la protection des droits des minorités en tant que partie intégrante des droits humains en général pourrait rendre plus accessible le système bulgare de lutte contre la discrimination aux personnes appartenant à des minorités nationales. Cette accessibilité renforcée pourrait notamment aider les personnes en situation de vulnérabilité qui hésitent à s'adresser à la CPD ou à l'institution du médiateur ou de la médiatrice, ou qui ne savent pas comment déposer une plainte formelle ou faire part de leurs préoccupations respectives.

53. Le Comité consultatif appelle les autorités à garantir une protection effective contre la discrimination et à assurer la promotion et la protection des droits des minorités. Il convient de sensibiliser les institutions publiques aux lois en vigueur et aux voies de recours accessibles aux victimes de discrimination – notamment en dispensant une formation adéquate à leur personnel – et de mieux les faire connaître à la population, en particulier aux personnes appartenant aux communautés les plus fréquemment exposées à la discrimination, telles que les Roms. La Commission pour la protection contre la discrimination et l'institution du médiateur ou de la médiatrice devraient disposer des moyens requis pour faire connaître leurs mandats respectifs aux personnes appartenant à des minorités nationales ; et être plus proactives pour nouer le dialogue avec elles, y compris dans les langues minoritaires.

54. Le Comité consultatif encourage les autorités à assurer la pleine indépendance de la Commission pour la protection contre la discrimination et à prévoir une immunité fonctionnelle statutaire.

Promotion d'une égalité pleine et effective – Roms (article 4)

55. La « Stratégie nationale pour l'égalité, l'inclusion et la participation des Roms (2021-2030) » de la Bulgarie (la « Stratégie nationale ») définit les domaines prioritaires suivants : l'éducation et la formation, les soins de santé, le logement, l'emploi, l'État de droit et la lutte contre la discrimination, ainsi que la culture et les médias. La lutte contre la discrimination est une priorité horizontale dans tous les domaines. Les autorités indiquent que sa mise en œuvre opérationnelle se fait par le biais de plans d'action nationaux à court terme. Des mesures ont été prises dans plusieurs domaines, notamment : (i) des programmes complets au niveau municipal pour l'inclusion dans l'éducation ; (ii) l'expansion du réseau des médiateurs et médiatrices de santé ; une modification du règlement sur la fourniture de soins obstétricaux aux femmes enceintes sans assurance maladie ; (iii) l'augmentation du nombre de médiateurs et de médiatrices du travail ; la création d'un registre électronique avec des données sur les personnes inactives ; et (iv) les conditions de logement. Les autorités ont également déclaré que le processus consultatif d'élaboration de la Stratégie nationale était passé par quatre étapes d'analyses et de consultations avec différents ministères, des administrations de district, des autorités locales, des médiateurs et médiatrices, des spécialistes des questions ethniques et d'intégration au niveau des districts, du corps enseignant et des universitaires. En septembre 2023, le Secrétariat du Conseil national de coopération sur les questions ethniques et d'intégration a entamé le processus de préparation et d'élaboration du Plan d'action national 2024-2027³⁹.

56. Selon le récent rapport de suivi de la société civile sur la qualité de la « Stratégie nationale pour l'égalité, l'inclusion et la participation des Roms (2021-2030) », les préparatifs pour l'élaboration de cette stratégie ont été relativement difficiles en raison de l'instabilité politique du pays et de la pandémie de covid-19. L'étude menée dans le cadre du projet de suivi civique des Roms montre que les organisations impliquées dans le processus de préparation ne sont pas satisfaites de la qualité des

³⁹ Informations supplémentaires communiquées par les autorités le 14 décembre 2023.

consultations et estiment que l'ensemble du processus est plutôt superficiel et insuffisamment ouvert et participatif. Le rapport de suivi de la société civile indique que la stratégie identifie correctement les défis liés à l'antitsiganisme et à la discrimination. La définition opérationnelle juridiquement non contraignante de l'antitsiganisme/la discrimination anti-Roms établie en 2020 par l'Alliance internationale pour la mémoire de l'Holocauste (IHRA) a été explicitement citée comme une norme appropriée pour l'élaboration des futures politiques en Bulgarie⁴⁰. Toutefois, la majorité des ONG roms considèrent que les questions liées à l'antitsiganisme et à la lutte contre la discrimination ne sont pas suffisamment prises en compte dans la stratégie. Les questions relatives au discours de haine et aux crimes de haine sont également largement absentes, la ségrégation n'est abordée que partiellement et les objectifs ne sont pas assortis de mesures visant à garantir des progrès. Sur une note plus positive, l'accent est désormais mis sur les femmes roms, ce qui s'est notamment traduit par la création de conseils consultatifs avec des femmes et des jeunes roms⁴¹.

57. Le Comité consultatif se félicite de ce que la Stratégie nationale aborde les questions relatives aux femmes (y compris leur autonomisation), aux enfants et aux jeunes roms. Il observe une certaine continuité dans l'application de plusieurs mesures, telles que les médiateurs et médiatrices de santé et d'éducation. Pour autant, le Comité consultatif constate que de nombreux programmes et projets dépendent en grande partie du financement de l'UE et que la part du financement public semble insuffisante pour assurer la viabilité des actions à long terme. Comme l'ont fait remarquer ses interlocuteurs et interlocutrices, sans le soutien financier de l'UE, très peu de choses seraient effectivement mises en œuvre par l'État.

58. En outre, à la lumière des préoccupations exprimées par ses interlocuteurs et interlocutrices, le Comité consultatif estime que des efforts plus importants sont nécessaires pour garantir la mise en œuvre effective sur le terrain des mesures prévues dans le plan d'action national. Dans ce contexte, les autorités pourraient envisager de constituer des groupes de réflexion régionaux et d'y associer des personnes appartenant à la minorité rom. Ces dernières pourraient ainsi conseiller et aider les autorités locales et régionales dans l'élaboration, la planification et la mise en œuvre d'actions spécifiques. Par ailleurs, compte tenu des préoccupations relatives à l'absence de données ventilées sur l'éducation, les soins de santé, le logement et l'emploi, le Comité consultatif souligne la nécessité de recueillir au niveau national des données ventilées sur l'égalité (faisant aussi apparaître les disparités liées au sexe et à l'âge), qui pourraient servir de socle pour l'élaboration de mesures politiques ciblées et axées sur les résultats. Ces données pertinentes peuvent être recueillies grâce à des études menées par des personnes roms, ou en coopération avec elles, et devraient satisfaire aux normes relatives aux droits humains et à la protection des données, notamment en ce qui concerne les principes de consentement éclairé, d'anonymisation et d'information sur les finalités du traitement.

59. En ce qui concerne l'égalité pleine et effective, le Comité consultatif relève que les expulsions forcées de Roms restent un grave problème en Bulgarie. La Cour européenne des droits de l'homme a examiné plusieurs cas de tentatives d'expulsions forcées de Roms et a conclu à des violations de l'article 8 (droit au respect de la vie privée et familiale) de la Convention européenne des droits de l'homme. En 2012, dans l'affaire *Yordanova et autres c. Bulgarie*⁴², la Cour a estimé que l'exécution d'une ordonnance d'expulsion émise sur le fondement d'une loi qui n'exige pas l'examen de la proportionnalité violait l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme. Les affaires du groupe *Yordanova et autres*⁴³ font l'objet d'une procédure soutenue devant le Comité des Ministres. Jusqu'à présent, aucune modification n'a été apportée à la législation nationale pour se conformer à l'arrêt. Les autorités ont informé le Comité consultatif qu'en 2018, un projet de loi a été préparé pour modifier et compléter la loi sur l'aménagement du territoire, mais qu'il n'a pas encore été adopté en raison de diverses circonstances, notamment la pandémie de covid-19, une succession d'élections législatives anticipées ainsi que des réformes constitutionnelles et judiciaires.

⁴⁰ Roma Civil Monitor (2022), [Civil society monitoring report on the quality of the national strategic framework for Roma equality, inclusion, and participation in Bulgaria](#).

⁴¹ *Ibid.*

⁴² Cour européenne des droits de l'homme, *Yordanova et autres c. Bulgarie*, requête n° 25446/06, 24 avril 2012, disponible à l'adresse suivante : <https://hudoc.echr.coe.int/fre#%7B%22itemid%22%3A%22001-110449%22%7D>.

⁴³ Ce groupe d'affaires porte sur des ingérences dans le droit des requérants au respect de leur domicile ou de leur vie privée et familiale qui font suite à des ordonnances d'expulsion ou de démolition délivrées et contrôlées sur le fondement d'une législation nationale qui n'exige pas l'examen de la proportionnalité. Dans l'affaire *Yordanova et autres*, la Cour européenne a estimé, au titre de l'article 46 de la Convention, que les mesures générales devaient comprendre une modification de la loi et de la pratique internes pertinentes afin d'assurer que les ordonnances visant à récupérer des bâtiments ou terrains publics « indiquent clairement les buts visés, les individus touchés et les mesures prévues pour veiller au respect de la proportionnalité », même en cas d'occupation illégale, ce qui permet l'examen de la proportionnalité. Elle a également précisé que certaines mesures individuelles devaient être prises (annulation de l'ordonnance d'expulsion ou sa suspension jusqu'à l'adoption de mesures destinées à assurer le respect de l'exigence de proportionnalité).

60. En outre, le Comité consultatif a été informé par ses interlocuteurs qu'au cours de la période considérée, il y a eu un certain nombre d'expulsions forcées de Roms de leur domicile⁴⁴. Au cours de sa visite de suivi, le Comité consultatif s'est rendu dans le quartier d'Orlandovtsi à Sofia, où il a été témoin d'une expulsion en cours de toute la communauté rom, sans préavis légal approprié (seul un avis informel a été publié dans le quartier sans qu'aucun cachet ne permette d'identifier l'institution émettrice)⁴⁵. Les Roms devenus sans-abri à la suite de la démolition de leurs maisons dans le quartier d'Orlandovtsi ont été placés dans des logements temporaires précaires, mais seulement pour une période de trois mois renouvelable une fois, ce qui signifie qu'au bout de six mois, ils pourraient véritablement devenir sans-abri. Le Comité consultatif a visité les solutions de « relogement » proposées aux personnes dont les maisons ont été démolies dans le quartier d'Orlandovtsi et a constaté leurs conditions de vie inhumaines (vieille caravane dépourvue d'isolation et avec des fuites dans le toit ; absence de divers services, tels que l'accès aux écoles, aux centres de santé, aux moyens de transport et aux possibilités d'emploi). Les interlocuteurs et interlocutrices du Comité consultatif ont déclaré que ces caravanes étaient pleines d'ordures à l'arrivée des familles roms et que celles-ci avaient dû les vider avant de pouvoir les utiliser comme abris. Avec la démolition de leurs maisons dans le quartier d'Orlandovtsi, les familles roms ont perdu leur adresse postale, ce qui a entraîné leur radiation du district scolaire. En conséquence, les enfants qui étaient scolarisés dans le district d'Orlandovtsi n'ont plus la possibilité de fréquenter leur école.

61. Le Comité consultatif rappelle que les conditions de logement des Roms, qui ne répondent pas aux normes minimales et sont souvent associées à une séparation spatiale, affectent fortement leur capacité à participer à la vie socioéconomique et peuvent aggraver encore leur pauvreté, leur marginalisation et leur exclusion sociale. Cette situation est souvent exacerbée par l'absence de dispositions législatives sécurisant leur droit de résidence et par leur vulnérabilité à l'égard des expulsions forcées.

62. Le Comité consultatif regrette vivement que les arrêts rendus dans les affaires du groupe *Yordanova et autres* n'aient pas été mis en œuvre jusqu'à présent. Il s'inquiète de la pratique qui consiste à expulser des familles roms et, en particulier, à les réinstaller dans des lieux inadéquats, tant sur le plan de la qualité des logements que des autres services (moyens de transport, accès aux établissements scolaires, centres de santé, possibilités d'emploi, etc.). L'accès aux infrastructures de base et à des conditions de vie convenables doit être garanti de toute urgence, y compris l'accès à l'eau potable, au réseau d'assainissement et à l'électricité à l'intérieur ou à proximité immédiate de leurs sites d'accueil. La promotion de l'égalité des chances pour les Roms en ce qui concerne l'accès au logement privé ou public/social doit être assurée par les autorités (voir article 15). Il convient également de prévoir des logements convenables pour les Roms qui vivent dans des campements non autorisés et dont la régularisation est impossible. Dans ce contexte, le Comité consultatif tient à rappeler que, conformément à la jurisprudence du Comité européen des droits sociaux, il incombe à l'État de s'assurer que les procédures d'expulsion sont exécutées dans le respect de la dignité des personnes concernées, seraient-elles d'occupants illégaux, et sont assorties de solutions de relogement ou d'autres mesures compensatoires⁴⁶.

63. Enfin, l'absence de documents d'identité entrave encore un peu plus l'égalité effective des Roms et leur accès à un certain nombre de droits. Il s'agit d'une conséquence directe de l'absence d'adresse permanente. Les autorités ont indiqué que la mise en œuvre des activités liées aux services administratifs destinés aux citoyens bulgares ne faisait aucune distinction fondée sur « l'appartenance ethnique » entre les différentes personnes qui demandent des documents d'identité bulgares. Le Comité consultatif a toutefois été informé que le ministère de l'Intérieur bulgare refusait de délivrer des documents d'identité aux personnes qui n'ont pas d'adresse permanente. Une adresse peut être perdue à la suite de la démolition de maisons et de la suppression simultanée des adresses d'enregistrement, ce qui est arrivé à un certain nombre de Roms du quartier d'Orlandovtsi (Sofia) avec lesquels le Comité consultatif s'est entretenu. Selon les données du ministère de l'Intérieur, le nombre de citoyens et citoyennes bulgares sans carte d'identité valide s'élevait à 187 883 au 15 juillet 2022 et a augmenté depuis. Les autorités ont indiqué au Comité consultatif qu'un groupe de travail serait mis en place pour traiter ce problème, notamment en examinant les possibilités d'attribuer d'office une adresse aux personnes sans adresse permanente régulière. Dans ce contexte, des modifications législatives à la loi sur les registres d'état civil sont en cours de rédaction et seront publiées (en mai 2024) en vue d'une consultation publique. Le Comité consultatif est informé que l'absence de documents d'identité affecte de manière disproportionnée les Roms proches du seuil de pauvreté, qui sont sans-abri ou menacés

⁴⁴ Comité Helsinki bulgare, *Alternative Report of the Bulgarian Helsinki Committee (CSO) to the Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities*, 1^{er} novembre 2023.

⁴⁵ Voir Comité Helsinki bulgare, communiqué de presse et vidéo (en bulgare), disponibles à l'adresse suivante : <https://www.bghelsinki.org/en/news/2023-06-27-press-orlandovtsi>.

⁴⁶ Centre européen des droits des Roms (CEDR) c. Bulgarie, réclamation collective n° 31/2005, décision publiée le 31 mars 2007.

de le devenir⁴⁷. Le Comité consultatif considère que l'incapacité d'un grand nombre de Roms à obtenir des documents d'identité – en raison de difficultés ou d'obstacles liés à la légalisation de leurs domiciles et à l'enregistrement de leur lieu de résidence – entraîne un refus d'accès à un certain nombre de droits, dont l'accès à l'éducation, à l'emploi, aux soins de santé, au vote et à la libre circulation, et nuit à l'enregistrement des mariages et des naissances.

64. Le Comité consultatif exhorte les autorités à traiter efficacement la question de l'absence de documents d'identité, en particulier chez les personnes appartenant à la minorité rom, et à veiller à ce qu'elle ne soit pas source de discrimination dans l'accès aux droits humains. Les autorités devraient trouver sans plus tarder des solutions efficaces pour les personnes sans adresse permanente régulière afin qu'elles puissent aussi obtenir leurs documents d'identité.

65. Le Comité consultatif appelle les autorités à assurer la mise en œuvre effective de la « Stratégie nationale pour l'égalité, l'inclusion et la participation des Roms (2021-2030) » en coopérant étroitement avec toutes les parties prenantes concernées, y compris les autorités municipales, et en fournissant les ressources humaines et financières appropriées par le biais d'un budget alloué aux autorités à tous les niveaux pour répondre aux différents besoins et préoccupations des personnes appartenant à la minorité rom. Les autorités devraient concevoir des mesures pour lutter contre l'antitsiganisme et intégrer la dimension de genre dans tous les domaines couverts par cette stratégie.

66. Le Comité consultatif appelle de nouveau les autorités à veiller à ce que l'expulsion des Roms de logements occupés illégalement soit une mesure prise uniquement en dernier recours et dans le respect des principes de non-discrimination et de proportionnalité, et à ce que la législation nécessaire contenant toutes les garanties juridiques pertinentes soit rapidement adoptée. Les personnes concernées devraient être dûment informées de leurs droits et se voir proposer une solution de relogement adéquate et décente à titre de mesure permanente.

Promotion des langues et des cultures minoritaires (article 5)

67. Le soutien à la préservation et au développement des cultures des minorités nationales est principalement assuré par le financement alloué par le Conseil national de coopération sur les questions ethniques et d'intégration, qui s'élève à 60 000 lev bulgares (BGN) (soit environ 30 000 EUR) par an. Un financement supplémentaire est également fourni par le ministère de la Culture pour l'organisation d'activités culturelles. Ces dernières années, plusieurs associations représentant les minorités arménienne, juive, rom et valaque ont reçu des fonds culturels pour la publication de livres et de magazines et l'organisation de divers événements culturels. Dans le cadre du mécanisme financier de l'Espace économique européen 2014-2021, le ministère de la Culture a affecté des fonds à la préservation et à la promotion de la culture des personnes appartenant à la minorité rom. Par ailleurs, le projet « Promotion de la culture et des arts roms authentiques 2021-2022 », financé par le Fonds national pour la culture du ministère de la Culture, vise à encourager les Roms à préserver et à maintenir leurs traditions spécifiques en créant des « pièces de théâtre culturelles ». Enfin, dans le cadre du Concours sur le patrimoine culturel, des mesures sont prévues pour le développement des centres communautaires en tant que centres de croissance spirituelle et de développement de l'identité culturelle⁴⁸. Les autorités ont informé le Comité consultatif que le dispositif de soutien à la culture pour les groupes minoritaires était promu par le biais d'un certain nombre de campagnes d'information et de réunions, permettant aux organisations à but non lucratif de demander un financement.

68. Les représentantes et représentants des différentes minorités nationales se sont dits préoccupés par le soutien financier faible et insuffisant apporté par les autorités à leurs activités culturelles, ainsi que par l'absence de fonds affectés à la culture. Ils ont également souligné que l'allocation des fonds projet par projet – sans qu'un financement de base opérationnel à long terme ne soit prévu – ne garantit pas la pérennité des institutions ni des projets. Les représentantes et représentants de la minorité turque ont précisé que les autorités finançaient très peu leurs activités culturelles, qui dépendent en grande partie du soutien de la Türkiye. De fait, rien n'a laissé penser au Comité consultatif que les autorités prévoient de financer des activités destinées à promouvoir la culture des personnes appartenant à la minorité turque en Bulgarie. Les personnes appartenant à la minorité rom ont également évoqué la nécessité d'accéder à un financement durable pour l'organisation de leurs activités culturelles. Les minorités nationales moins nombreuses, en particulier les représentantes et représentants de la minorité arménienne, ont également fait état d'un faible soutien financier de l'État pour l'organisation de leurs activités culturelles et ont souligné la nécessité de préserver et de promouvoir la langue et la culture arméniennes avec le soutien de l'État.

⁴⁷ Comité Helsinki bulgare, *Alternative Report of the Bulgarian Helsinki Committee (CSO) to the Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities*, 1^{er} novembre 2023.

⁴⁸ [Rapport étatique](#), pp. 31 et 43-44 (en anglais). Informations supplémentaires communiquées par les autorités le 14 décembre 2023.

69. Le Comité consultatif réaffirme que la création de conditions propres à permettre aux personnes appartenant à des minorités nationales de préserver et de développer leurs cultures et leurs langues et d'affirmer leurs identités respectives est jugée essentielle pour une société intégrée⁴⁹. Il rappelle donc que les budgets annuels et/ou abondés par des subventions selon un système de mise en concurrence ne permettent pas à toutes les minorités nationales d'accéder à des fonds, de mener leurs activités culturelles sur une base régulière et pérenne, ni de définir des plans à long terme. Le Comité consultatif est d'avis que le mécanisme de soutien des cultures des minorités devrait permettre aux organisations des minorités, y compris celles des minorités numériquement moins nombreuses, de proposer des projets et d'avoir accès à des financements de base à long terme. Il réaffirme que les personnes appartenant aux minorités nationales devraient avoir accès à des possibilités de financement ouvertes au public, en plus d'une aide spéciale et suffisante à la préservation et au développement de leurs identités et de leurs cultures.

70. Le Comité consultatif, tout en se félicitant des possibilités d'initiatives différentes financées à la fois par le Conseil national de coopération sur les questions ethniques et d'intégration et par le ministère de la Culture, regrette profondément l'absence de soutien significatif dédié à la préservation et à la promotion des identités et des cultures des minorités nationales. Les fonds alloués par le Conseil national de coopération sur les questions ethniques et d'intégration sont insuffisants pour répondre aux besoins les plus élémentaires. Le Comité consultatif réaffirme qu'un financement de base durable ainsi que des lignes de financement spéciales sont nécessaires pour l'organisation des activités et la mise en œuvre des projets liés aux cultures et identités minoritaires. Le Comité consultatif considère qu'il est urgent d'augmenter de façon substantielle le soutien financier disponible pour préserver et promouvoir les identités et les cultures minoritaires, afin que les besoins et les intérêts exprimés par les personnes appartenant à différentes minorités par rapport à la préservation et à la promotion de leurs cultures puissent être satisfaits. Le Comité consultatif estime par ailleurs que les autorités doivent promouvoir les expressions contemporaines des cultures minoritaires en augmentant le nombre et la diversité des bénéficiaires des financements. Il est également important de sensibiliser la population majoritaire aux droits des personnes appartenant à des minorités nationales de préserver et de développer leurs cultures et leurs identités, y compris leur religion, leurs traditions, leurs langues et leur patrimoine culturel, en tant que partie intégrante de la Bulgarie. À cet effet, il importe d'inclure dans la politique culturelle générale la promotion des cultures minoritaires en tant que composantes à part entière et importantes du patrimoine culturel diversifié de la Bulgarie.

71. Le Comité consultatif réaffirme que le financement de l'État devrait être suffisant pour couvrir les besoins et les intérêts des personnes appartenant à des minorités nationales dans le domaine culturel et que les minorités nationales ne devraient pas être obligées de dépendre exclusivement du soutien financier d'autres États ou des diasporas. De façon générale, le Comité consultatif estime que les autorités devraient élaborer une approche structurée visant à assurer la préservation et le développement à long terme des identités culturelles, linguistiques et religieuses des minorités nationales.

72. Le Comité consultatif considère en outre que les autorités à tous les niveaux devraient accorder davantage d'attention aux besoins et aux intérêts des personnes appartenant à des minorités numériquement moins nombreuses. À cet égard, le Comité consultatif rappelle le préambule de la Convention-cadre, qui énonce qu'« une société pluraliste et véritablement démocratique doit non seulement respecter l'identité ethnique, culturelle, linguistique et religieuse de toute personne appartenant à une minorité nationale, mais également créer des conditions propres à permettre d'exprimer, de préserver et de développer cette identité ». Le Comité consultatif réaffirme que « [c]ela exige souvent des autorités qu'elles prennent des mesures ciblées pour revitaliser des éléments essentiels de la culture d'une minorité, sans lesquels l'expression de certains aspects de cette identité serait impossible »⁵⁰. Le Comité consultatif souligne également l'importance de la revitalisation et du soutien actif à la protection et au développement des cultures et des langues des minorités nationales numériquement moins nombreuses, afin de garantir que les personnes appartenant à ces minorités soient en mesure de préserver et de développer leur identité culturelle.

73. Enfin, le Comité consultatif constate que la Bulgarie n'a pas encore ratifié la Charte européenne des langues régionales et minoritaires. Aucune mesure n'a été prise pour mettre en œuvre la recommandation précédente du Comité consultatif à ce sujet⁵¹. En l'absence d'une mise en œuvre adéquate des droits linguistiques en vertu de la Convention-cadre (voir articles 10, 11 et 14), le Comité consultatif considère que la ratification de ce traité pourrait aider les autorités à promouvoir de façon structurée les langues parlées par les personnes appartenant à des minorités nationales, y compris celles qui sont numériquement moins nombreuses. La ratification de la Charte contribuerait également

⁴⁹ [Commentaire thématique n° 3 du Comité consultatif](#), Les droits linguistiques des personnes appartenant aux minorités nationales en vertu de la Convention-cadre, adopté le 24 mai 2012, paragraphe 25.

⁵⁰ Voir le [Commentaire thématique n° 4 du Comité consultatif](#), paragraphe 67.

⁵¹ Voir le [quatrième Avis du Comité consultatif](#), paragraphe 67.

à créer les conditions nécessaires grâce auxquelles les personnes appartenant à des minorités nationales puissent développer leurs langues et cultures respectives en tant qu'éléments essentiels de leur identité, ce qui favoriserait par ailleurs la mise en œuvre de la Convention-cadre.

74. Le Comité consultatif exhorte les autorités à promouvoir systématiquement les cultures et les langues des personnes appartenant à des minorités nationales, notamment par l'apport d'un financement de base dédié, suffisant et pérenne, indispensable pour préserver, développer et promouvoir les cultures et les identités des personnes appartenant à des minorités nationales, en soutenant plus particulièrement les minorités numériquement peu nombreuses.

75. Le Comité consultatif continue d'encourager les autorités à signer et à ratifier la Charte européenne des langues régionales et minoritaires en vue de promouvoir les cultures et les langues minoritaires en tant qu'éléments du patrimoine culturel et de la diversité culturelle de la Bulgarie.

Dialogue interculturel et respect mutuel (article 6)

76. Les autorités rendent compte de différentes mesures destinées à promouvoir le dialogue interculturel dans la société, y compris dans l'éducation (voir article 12)⁵². Outre la « Stratégie nationale pour l'égalité, l'inclusion et la participation des Roms (2021-2030) » de la Bulgarie, plusieurs mesures importantes visant à prévenir et à combattre l'antisémitisme sous toutes ses formes ont été prises par les autorités. En novembre 2018, la Bulgarie est devenue membre à part entière de l'Alliance internationale pour la mémoire de l'Holocauste (IHRA), renforçant ainsi son engagement et ses moyens en faveur de l'éducation, de la mémoire et de la recherche sur l'Holocauste. En octobre 2023, le « Plan d'action national de lutte contre l'antisémitisme (2023-2027) » a été adopté⁵³. Ce plan quinquennal met l'accent sur l'élaboration de ressources d'apprentissage, le renforcement de la recherche, la possibilité de retenir l'antisémitisme comme motif discriminatoire pour les crimes de haine, la conduite d'enquêtes régulières sur les attitudes de la population à l'égard des Juifs et la surveillance de l'antisémitisme en ligne⁵⁴. Le Comité consultatif a également été informé qu'en septembre 2023, la synagogue entièrement restaurée de la ville de Vidin (chef-lieu situé dans le nord-ouest de la Bulgarie) a été inaugurée en présence du Président de la République de Bulgarie. La restauration et l'aménagement de la synagogue ont été réalisés avec la participation de l'organisation juive Shalom, de la ville de Vidin et de plusieurs ministères et financés dans le cadre du programme opérationnel « Régions en croissance 2014-2020 »⁵⁵. Selon les autorités, ce projet prévoyait la restauration complète du bâtiment de la synagogue juive de Vidin et du terrain adjacent pour créer un site culturel regroupant un musée, un espace d'exposition, une salle d'événements multifonctionnelle, un parc et un édifice religieux.

77. Malgré toutes ces mesures, les déclarations anti-Roms, antimusulmanes et antisémites de responsables politiques de haut niveau et les reportages de même nature dans les médias restent récurrents. Une étude commandée par la fondation allemande Friedrich Ebert et réalisée auprès de 1 200 citoyennes et citoyens bulgares a révélé un ethnocentrisme croissant et des « indications de racisme potentiel ». 22 % seulement des personnes interrogées se sont dites prêtes à cohabiter avec des Turcs et 15 % avec des Roms, tandis que 15 % étaient prêtes à avoir des relations familiales avec des Turcs et 5 % avec des Roms⁵⁶. Bien que l'antisémitisme ne jouisse pas d'un soutien traditionnel dans la société bulgare, il a ses partisans et partisans et ressort chez certains militants et militantes politiques d'extrême droite qui construisent ainsi leur identité politique⁵⁷.

78. Selon une étude, citée dans le rapport de 2020 et intitulée « Guilty by Default », les Roms de Bulgarie sont deux fois plus susceptibles d'être victimes de violences policières que les non-Roms (28,3 % contre 14,5 %). Les résultats révèlent qu'un tiers des personnes interrogées (34 %) ont déclaré avoir subi des mauvais traitements physiques lors de leur arrestation ou pendant leur détention dans les commissariats de police. L'enquête a également montré que les personnes mineures sont particulièrement touchées par les mauvais traitements policiers ; 66,6 % des moins de 18 ans interrogés ont fait état de violences physiques lors de leur arrestation⁵⁸.

79. Les interlocuteurs et interlocutrices du Comité consultatif ont signalé que l'intolérance de la société à l'égard des minorités et des personnes qui en font partie persistait et se manifestait par une discrimination fréquente envers les personnes appartenant aux minorités rom et turque, parfois sous l'impulsion de responsables politiques et gouvernementaux. L'intolérance et la discrimination à l'égard des Roms ont augmenté pendant la pandémie de covid-19. Les personnes appartenant à la minorité turque ont informé le Comité consultatif que les responsables politiques des partis d'extrême droite font parfois des déclarations anti-Turcs, en dépeignant par exemple la croissance plus rapide de la minorité turque par rapport à la population bulgare comme une menace. Les personnes appartenant à la minorité juive ont signalé une augmentation récente des actes antisémites. Les personnes appartenant à la minorité arménienne ont indiqué avoir un bon dialogue interculturel avec la population majoritaire, mais ont souligné certaines objections des autorités locales liées au caractère politiquement sensible des événements historiques, à l'organisation de cérémonies de commémoration en rapport avec leur histoire et d'activités culturelles, telles que des expositions. Les personnes s'identifiant comme

⁵² [Rapport étatique](#), pp. 31-32. Informations supplémentaires communiquées par les autorités le 14 décembre 2023.

⁵³ Agence de presse bulgare (BTA), [Bulgaria Adopts Its First National Action Plan to Combat Antisemitism \(2023-2027\)](#), 18 octobre 2023, disponible à l'adresse suivante : <https://www.bta.bg/en/news/bulgaria/549152-bulgaria-adopts-its-first-national-action-plan-to-combat-antisemitism-2023-2027>.

⁵⁴ FRA, [Antisemitism in 2022: Overview of Antisemitic Incidents Recorded in the EU](#), publié le 7 novembre 2023, p. 50.

⁵⁵ Voir Jewish Heritage Europe, [Bulgaria: With gala ceremony, the restored Vidin synagogue, which long stood derelict, opens as the Jules Pascin cultural centre - Jewish Heritage Europe \(jewish-heritage-europe.eu\)](#), 4 septembre 2023.

⁵⁶ Fondation Friedrich Ebert, Antony Todorov, [Radicalisation of Rejection: Group Hate and Right-Extremist Attitudes in Bulgaria](#), rapport analytique, 2021, p. 12.

⁵⁷ *Ibid.*, p. 2.

⁵⁸ Dilyana Angelova et Slavka Kukova, [Guilty by Default: Discrimination against Roma in the Criminal Justice System in Bulgaria](#), Comité Helsinki bulgare, Sofia, 2020, p. 33, disponible à l'adresse suivante : <https://www.bghelsinki.org/web/files/reports/138/files/2020-angelova-kukova-guilty-by-default-discrimination-against-roma-in-the-criminal-justice-system-in-bulgaria-EN.pdf>. Ce rapport a également révélé que les Roms sont surreprésentés dans les prisons : plus de 50 % des détenues et détenus s'identifient comme Roms.

Macédoniennes, qui continuent à demander une protection au titre de la Convention-cadre (voir article 3), ont indiqué au Comité consultatif qu'elles percevaient certaines actions des autorités comme les décourageant fortement de s'identifier comme Macédoniennes de souche (voir article 7). Des cas d'agressions survenues lors de manifestations publiques organisées par ces personnes, de même que des obstacles à l'organisation de divers événements et manifestations ont été signalés au Comité consultatif. Les interlocuteurs et interlocutrices du Comité consultatif ont déclaré que la société bulgare n'a pas conscience de l'importance des droits des minorités et qu'elle ne comprend pas que les minorités nationales sont une composante à part entière et importante de la Bulgarie. Les interlocuteurs et interlocutrices du Comité consultatif ont également indiqué que la société connaît mal les minorités, ce qui se reflète dans l'enseignement limité proposé en langues minoritaires ou sur l'histoire de leur présence en Bulgarie, leurs cultures, leurs traditions et leur histoire en général (voir l'article 12).

80. La Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe s'est aussi dite préoccupée par l'augmentation des actes de violence motivée par la haine des personnes appartenant à des minorités en Bulgarie, par exemple les Roms. Dans son rapport, elle a évoqué un conflit qui a éclaté dans le village de Voyvodinovo le 6 janvier 2019 à la suite d'une dispute entre deux jeunes hommes roms et un officier de l'armée bulgare. Cette dispute a provoqué des manifestations anti-Roms qui appelaient à démolir toutes les maisons roms du village⁵⁹. En conséquence, craignant pour leur sécurité, la majorité des Roms du village (une centaine de personnes) sont partis sans tarder la nuit même ; les quelques personnes qui sont restées se sont cachées dans leurs maisons pendant la nuit et ont quitté les lieux le jour suivant. L'affaire a été portée devant la Cour européenne des droits de l'homme qui, dans son arrêt d'octobre 2022, a conclu à la violation de l'article 8 combiné à l'article 14 (droit au respect de la vie privée et familiale et interdiction de la discrimination). Il convient de noter que la Cour, consciente de la position défavorisée et vulnérable des Roms et de la nécessité de les protéger, a mis en évidence le contexte plus général dans lequel les événements se sont déroulés. Plus précisément, deux jours après les événements, le vice-Premier ministre de l'époque est arrivé dans le village et a fait une série de déclarations, largement reprises dans les médias, en utilisant un langage extrêmement stigmatisant à l'égard de la communauté rom en Bulgarie dans son ensemble. Certains maires ont déclaré publiquement qu'ils ou elles entendaient poursuivre le processus de « nettoyage » des quartiers roms⁶⁰. Il convient également de noter qu'en 2021, la Cour européenne des droits de l'homme a rendu ses arrêts dans les affaires *Budinova et Chaprazov c. Bulgarie* et *Behar et Gutman c. Bulgarie* dans lesquelles des discours de haine ont été prononcés par l'un des dirigeants des Patriotes unis à l'encontre des Roms et des Juifs. Dans ces deux affaires, la Cour a conclu à des violations de l'article 8 (droit au respect de la vie privée et familiale) combiné à l'article 14 (interdiction de la discrimination) de la Convention européenne des droits de l'homme⁶¹.

81. Le Comité consultatif rappelle que l'article 6 de la Convention-cadre demande aux Parties de prendre des mesures efficaces pour favoriser le respect et la compréhension mutuels et la coopération entre toutes les personnes vivant sur leur territoire, de sorte que les personnes appartenant à des minorités nationales soient appréciées et reconnues comme une composante à part entière d'une société diverse et jouissent effectivement de l'égalité d'accès aux droits et aux ressources, tout en ayant la possibilité d'entretenir des relations sociales et de s'intégrer par-delà leur différence. Il réitère le préambule de la Convention-cadre qui énonce que « la création d'un climat de tolérance et de dialogue est nécessaire pour permettre à la diversité culturelle d'être une source, ainsi qu'un facteur, non de division, mais d'enrichissement pour chaque société ». Cette approche devrait être reprise et encouragée par la législation et les politiques nationales.

82. Le Comité consultatif se félicite de l'adoption de différentes mesures destinées à promouvoir le dialogue interculturel dans la société, y compris dans l'éducation, ainsi que de l'adoption du plan quinquennal « Plan d'action national de lutte contre l'antisémitisme (2023-2027) ». Pour autant, il regrette que l'intégration de la société en Bulgarie ne soit pas assez perçue comme un processus d'adaptation mutuelle, qui suppose des efforts à la fois des personnes appartenant à des minorités nationales et des personnes bulgares de souche (la population majoritaire) et qui se fonde sur le respect et la valorisation de la diversité comme pilier de la société. Le Comité consultatif réaffirme qu'il est essentiel « que tous les segments de la société, majorité et minorités confondues, soient pris en compte dans les stratégies d'intégration afin que ces dernières facilitent effectivement le développement de structures sociétales où la diversité et le respect de la différence sont encouragés et admis comme la norme, par la reconnaissance, les concessions mutuelles et l'engagement actif de chacun »⁶². En outre,

⁵⁹ Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, Dunja Mijatovic, rapport faisant suite à sa visite en Bulgarie, effectuée du 25 au 29 novembre 2019. Strasbourg, 31 mars 2020, disponible à l'adresse suivante : <https://rm.coe.int/report-on-the-visit-to-bulgaria-from-25-to-29-november-2019-by-dunja-m/16809cde16>.

⁶⁰ Cour européenne des droits de l'homme, *Paketova et autres c. Bulgarie*, requêtes n° 17808/19 et n° 36972/19, paragraphe 163, 4 octobre 2022, disponible à l'adresse suivante : <https://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-219776>.

⁶¹ Cour européenne des droits de l'homme, *Budinova et Chaprazov c. Bulgarie*, requête n° 12567/13, 16 février 2021 ; et *Behar et Gutman c. Bulgarie*, requête n° 29335/13, 16 février 2021, disponible à l'adresse suivante : <https://hudoc.echr.coe.int/?i=001-208324>.

⁶² Voir le [Commentaire thématique n° 4 du Comité consultatif](#), paragraphe 54.

le Comité consultatif exprime ses vives inquiétudes concernant les propos négatifs et les violences policières motivées par la haine à l'encontre des Roms.

83. Le Comité consultatif exhorte les autorités à poursuivre et à intensifier leurs efforts en prenant des mesures concrètes pour promouvoir la confiance, le respect mutuel et la compréhension à l'égard des personnes appartenant à toutes les minorités, notamment en menant des actions de sensibilisation auprès de l'ensemble de la population. Il importe de mieux faire connaître à la population majoritaire les minorités nationales de Bulgarie afin que les minorités et les personnes qui en font partie soient reconnues comme une composante à part entière de la société bulgare et appréciées à leur juste valeur. Les autorités devraient redoubler d'efforts pour combattre les préjugés et les stéréotypes à l'égard des minorités et des personnes qui en font partie, y compris par des formations systématiques de la police destinées à prévenir les violences policières à l'encontre des Roms. Elles devraient également veiller à ce que tous les cas de violence policière à l'égard des Roms fassent l'objet d'une enquête approfondie et indépendante.

Protection contre l'hostilité (article 6)

84. Les articles 162 à 164 du Code pénal bulgare érigent en infraction l'apologie ou l'incitation à la discrimination, à la haine ou à la violence, ainsi que la perpétration d'actes de violence à l'encontre de personnes et de dégradations de biens pour des motifs tels que la race, la nationalité, l'origine ethnique et la religion, mais pas la couleur, la langue, l'orientation sexuelle, l'identité de genre et les caractéristiques sexuelles. Le Code pénal criminalise aussi la création et la gestion d'organisations ou de groupes impliqués dans de tels actes d'incitation ou de violence, ou la participation à de telles organisations ou groupes. En 2020, des modifications ont été apportées à la loi sur la radio et la télévision pour renforcer les pouvoirs de l'autorité de régulation des médias et introduire des mesures plus strictes contre le recours au discours de haine et l'incitation à la violence, à la haine ou à la perpétration d'actes terroristes dans les médias audiovisuels. En juillet 2023, le Parlement bulgare a adopté des modifications du Code pénal, qui prévoient des peines plus lourdes pour les infractions commises pour des motifs racistes ou xénophobes. Toujours en 2023, le Code de procédure pénale a été modifié pour étendre la liste des droits procéduraux des victimes de crimes de haine, de racisme et de xénophobie. Les dispositions qui régissent les discours de haine et les crimes liés au droit du travail ont également été modifiées pour inclure les motifs de la « couleur » et de l'« origine »⁶³.

85. Des directives méthodologiques diffusées par le ministère de l'Intérieur régissent le processus d'enregistrement des infractions, la collecte de données et la compilation des statistiques de la police. Le Bureau du procureur ne recueille pas d'informations statistiques sur les motifs des crimes de haine. Il n'est pas possible d'enregistrer plusieurs motivations fondées sur des préjugés pour un seul crime⁶⁴. Les autorités ont communiqué au Comité consultatif des données sur le nombre de procédures pénales intentées et de condamnations pour des infractions relevant des articles 162 à 166 du Code pénal pendant la période 2019-2023 ; ces données montrent qu'il y a eu peu d'affaires⁶⁵. Les autorités ont indiqué que depuis le 1^{er} janvier 2022, des données sont collectées et traitées pour les affaires engagées en lien avec des infractions pénales qui comprennent un élément de discrimination, dont les crimes de haine. Les autorités ont également indiqué qu'en 2023, le thème du discours de haine a été intégré au programme de formation sur les droits humains et la protection contre la discrimination, dispensé à l'Académie du ministère de l'Intérieur⁶⁶.

86. Le Comité consultatif constate que les crimes de haine sont présentés sans tenir compte des mobiles pertinents sur lesquels ils peuvent être fondés. L'ECRI a estimé que le fait de qualifier les agressions physiques motivées par la haine de simple « hooliganisme » était une erreur, car cette qualification ne traduit pas bien le caractère déshumanisant et donc particulièrement dangereux de tels actes⁶⁷. La Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe a déclaré que lorsqu'il n'est pas tenu compte des mobiles des infractions, les enquêtes ne sont pas efficaces et l'on obtient de simples accusations de « hooliganisme » (attroupement séditieux)⁶⁸.

87. Dans ses récentes observations finales, le Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD) s'est dit préoccupé par la persistance du discours de haine et des crimes de haine à caractère raciste en Bulgarie, notamment dans les médias et sur internet. Dans ce contexte,

⁶³ Informations supplémentaires communiquées par les autorités le 14 décembre 2023.

⁶⁴ Pour plus d'informations, voir OSCE-BIDDH, Hate Crime Reporting, disponible sur <https://hatecrime.osce.org/bulgaria>.

⁶⁵ Les affaires jugées au cours de la période 2019-2023 se répartissent comme suit : cinq affaires en vertu de l'article 116 (1) (11) du Code pénal ; une affaire en vertu de l'article 131 (1) (12) du Code pénal ; et deux affaires en vertu de l'article 164 (1) du Code pénal.

⁶⁶ Informations supplémentaires communiquées par les autorités le 14 décembre 2023.

⁶⁷ Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (2020), [Sixième rapport de l'ECRI sur la Bulgarie](#), adopté le 28 juin 2022, paragraphe 43.

⁶⁸ Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, Dunja Mijatovic, rapport faisant suite à sa visite en Bulgarie, effectuée du 25 au 29 novembre 2019. Strasbourg, 31 mars 2020, disponible à l'adresse suivante : <https://rm.coe.int/report-on-the-visit-to-bulgaria-from-25-to-29-november-2019-by-dunja-m/16809cde16>.

le CERD a estimé que les sanctions prononcées par le Conseil des médias électroniques dans les cas de diffusion de discours de haine par les médias n'étaient pas à la mesure de la gravité des infractions et n'avaient pas d'effet dissuasif. Le CERD a également souligné le manque d'informations sur les cas examinés par le Conseil et sur leurs résultats. Il a en outre relevé des discours de haine à caractère raciste prononcés par des responsables de partis politiques et d'autres personnalités publiques, en particulier pendant les campagnes électorales, ainsi que des rapports faisant état d'une certaine indulgence des tribunaux à l'égard de personnalités politiques et publiques dans les affaires d'incitation à la haine et à la discrimination contre des minorités et des personnes migrantes. Enfin, le CERD a dénoncé le problème de la sous-déclaration des crimes de haine à caractère raciste⁶⁹.

88. Les interlocuteurs et interlocutrices du Comité consultatif ont confirmé l'existence de tous ces problèmes et précisé que les agressions motivées par la haine en Bulgarie étaient le plus souvent commises contre des personnes appartenant à la minorité rom. Le Comité consultatif a été informé que les discours de haine à l'égard des Roms s'étaient intensifiés pendant la pandémie de covid-19. Il a pris connaissance de nombreux cas de discours de haine prononcés par des responsables politiques de premier plan au cours de cette période. Dans ce contexte, dans une déclaration publiée le 13 mai 2020, deux Rapporteurs spéciaux des Nations Unies sur le racisme et les questions relatives aux minorités ont publié une déclaration dans laquelle ils ont exprimé leur profonde inquiétude « face aux limitations discriminatoires imposées aux Roms pour des raisons ethniques qui sont ouvertement soutenues par les fonctionnaires bulgares dans le cadre des mesures générales destinées à empêcher la propagation de la covid-19 ». Ils ont également condamné les discours de haine de hauts fonctionnaires et ont appelé les autorités à ne pas se servir de la pandémie « pour exclure davantage les Roms et les dépeindre comme des personnes délinquantes et contagieuses ». Enfin, ils ont exhorté le gouvernement bulgare à condamner rapidement et sans équivoque les discours de haine et le populisme à caractère raciste et nationaliste⁷⁰.

89. Le Comité consultatif a également été informé de l'augmentation des incidents antisémites en Bulgarie au cours de la période considérée. Comme l'a indiqué l'ECRI, bien que les manifestations publiques d'antisémitisme restent relativement faibles en Bulgarie, le pays n'en est pas exempt⁷¹. Dans ses observations écrites au Comité consultatif, l'organisation des Juifs de Bulgarie (Shalom) a fait état du nombre croissant d'incidents antisémites survenus ces dernières années.

90. Le Comité consultatif souligne que les États parties ont l'obligation de prendre des mesures appropriées pour protéger les personnes susceptibles d'être victimes de menaces ou d'actes de discrimination, d'hostilité ou de violence ou de discours de haine en raison de leur identité ethnique, culturelle, linguistique ou religieuse. Le Comité consultatif souligne le caractère préjudiciable des actes d'agression qui consistent à s'en prendre à des personnes en raison de leurs caractéristiques inaliénables ou de leurs convictions profondes. Les États ont l'obligation de prendre toutes les mesures préventives nécessaires et de veiller à ce que les cas allégués de crimes de haine et de discours de haine relevant du droit pénal fassent l'objet d'enquêtes effectives. Les forces de l'ordre et les autorités de justice pénale doivent recueillir des données ventilées sur ces affaires et les mettre à la disposition du public⁷².

91. Le Comité consultatif se félicite dans l'ensemble des mesures législatives prises pour accroître la protection contre les discours et les crimes de haine dans la loi et renforcer la capacité à enquêter sur les crimes de haine. Malgré ces évolutions, le Comité consultatif juge très préoccupante la montée des discours et des crimes de haine constatée ces dernières années, ainsi que la rhétorique anti-minorités. Il s'inquiète par ailleurs de ce que les crimes motivés par le racisme ou la xénophobie soient souvent traités comme des affaires de hooliganisme. Au vu de la situation en Bulgarie, le Comité consultatif estime que des mesures ciblées sont nécessaires pour prévenir les attaques violentes contre les Roms. Le Comité consultatif est en outre préoccupé par l'existence de discours de haine à caractère raciste, en particulier de la part de responsables politiques ou de personnalités publiques. Il considère que tout discours raciste, anti-Roms ou antisémite tenu par des responsables politiques et des personnalités publiques doit être immédiatement et fermement condamné par les plus hautes autorités du pays afin de signifier clairement à la population qu'un tel discours est inacceptable. Dans tous les cas, des réponses procédurales adéquates doivent être apportées aux allégations de crimes et de discours de haine formulées par les victimes. Les autorités devraient sensibiliser davantage la population aux voies

⁶⁹ Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD), [Observations finales concernant le rapport de la Bulgarie valant vingt-troisième à vingt-cinquième rapports périodiques](#), adoptées par le Comité lors de sa 111^e session (20 novembre - 8 décembre 2023).

⁷⁰ Haut-Commissariat aux droits de l'homme des Nations Unies, Bulgaria/covid-19 response: « Stop hate speech and racial discrimination against the Roma minority – UN experts », 13 mai 2020, disponible à l'adresse suivante : <https://www.ohchr.org/FR/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25881&LangID=E>.

⁷¹ Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (2020), [Sixième rapport de l'ECRI sur la Bulgarie](#), adopté le 28 juin 2022, paragraphe 26.

⁷² Voir aussi [Recommandation CM/Rec\(2022\)16 du Comité des Ministres aux États membres sur la lutte contre le discours de haine](#), adoptée le 20 mai 2022, paragraphes 12 et 58.

de recours juridiques disponibles pour lutter contre les discours et les crimes de haine et évaluer régulièrement s'il convient de renforcer la formation de la police, des procureurs et des juges à l'application de la législation en vigueur sur les infractions racistes.

92. Le Comité consultatif demande aux autorités d'assurer des enquêtes, des poursuites et des sanctions effectives contre les crimes et les discours de haine. Les autorités devraient aussi intensifier leurs efforts pour lutter contre les crimes de haine, notamment en collectant des données ventilées qui incluent les motifs discriminatoires. Les autorités devraient s'abstenir de toute manifestation d'intolérance et d'hostilité à caractère ethnique dans le discours politique et dans les médias, et continuer à les condamner au plus haut niveau politique, et encourager activement le sentiment d'appartenance de chaque individu à la société bulgare.

Liberté d'association (article 7)

93. La Cour européenne des droits de l'homme, dans 12 affaires déposées contre la Bulgarie par des associations requérantes qui ont pour but de protéger les intérêts de la « minorité macédonienne en Bulgarie », a constaté des violations de l'article 11 de la Convention européenne des droits de l'homme (liberté de réunion et d'association). Ces affaires, connues sous le nom de groupe *UMO Ilinden*, portent sur le refus des juridictions nationales, entre 1999 et 2015, d'enregistrer les associations requérantes. Ces refus étaient fondés sur des considérations relatives à la sécurité nationale, à la protection de l'ordre public et des droits d'autrui, et sur l'interdiction constitutionnelle pour les associations de poursuivre des buts politiques, ainsi que sur le non-respect par ces associations des exigences légales formelles. La Cour européenne des droits de l'homme a considéré que ces refus étaient injustifiés et constituaient une ingérence disproportionnée dans le droit à la liberté d'association, notamment parce que les associations requérantes n'avaient pas préconisé le recours à la violence ou à d'autres moyens contraires aux principes démocratiques pour atteindre leurs objectifs. La Cour a par ailleurs estimé que le fait que plusieurs des objectifs des associations soient qualifiés de « politiques » ne constituait pas un motif suffisant pour refuser leur enregistrement⁷³.

94. En ce qui concerne leur exécution par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, six arrêts de ce groupe d'affaires font l'objet d'une procédure de surveillance soutenue depuis plus de 17 ans maintenant. 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 ONG⁷⁴. Depuis janvier 2018, l'enregistrement des ONG par les tribunaux a été remplacé par une procédure administrative devant le Bureau du registre national. En octobre 2020, le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a adopté une résolution intérimaire qui exhorte les autorités à adopter des mesures législatives ou autres mesures appropriées visant à imposer à l'Agence de l'enregistrement une obligation plus large et plus effective de donner des instructions aux associations afin de rectifier les dossiers d'enregistrement⁷⁵. En août 2021, le gouvernement a adopté une feuille de route pour l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme, qui prévoit la préparation de mesures législatives ou autres mesures appropriées pour imposer à l'Agence une obligation plus large et plus efficace de donner des instructions aux associations pour corriger leurs documents lorsque cela est objectivement possible.

95. En décembre 2022, le Comité des Ministres a déploré le fait qu'en dépit de l'adoption de la Résolution intérimaire de 2020, les associations visant à « obtenir la reconnaissance de la minorité macédonienne » continuent de se voir refuser régulièrement l'enregistrement, principalement en raison d'un problème plus large de désapprobation de leurs objectifs, et soient confrontées à une pratique persistante des autorités qui soulèvent de nouveaux motifs de refus, même si les documents d'enregistrement ont été examinés à maintes reprises⁷⁶.

⁷³ Cour européenne des droits de l'homme, voir, entre autres : *Organisation macédonienne unie Ilinden et autres c. Bulgarie*, requête n° 59491/00, paragraphe 53, 19 janvier 2006 ; *Organisation macédonienne unie Ilinden et autres c. Bulgarie (n° 2)*, requête n° 34960/04, paragraphes 27 et 30, 18 octobre 2011 ; *Organisation macédonienne unie Ilinden-PIRIN et autres c. Bulgarie (n° 2)*, requêtes n° 41561/07 et 20972/08, 18 octobre 2011 ; *Yordan Ivanov et autres c. Bulgarie*, requête n° 70502/13, paragraphe 39, 11 janvier 2018 ; et *Organisation macédonienne unie Ilinden et autres c. Bulgarie (n° 3)*, requête n° 29496/16, paragraphe 32, 11 janvier 2018.

⁷⁴ Voir le [quatrième Avis du Comité consultatif](#), paragraphe 95.

⁷⁵ Comité des Ministres, Résolution intérimaire CM/ResDH(2020)197, Exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme, Groupe Organisation macédonienne Unie Ilinden et autres contre Bulgarie, adoptée par le Comité des Ministres le 1^{er} octobre 2020 lors de la 1383^e réunion des Délégués des Ministres, disponible à l'adresse suivante : <https://search.coe.int/cm?i=09000016809fc589>.

⁷⁶ En 2022, le Comité des Ministres a exhorté les autorités à prendre toutes les mesures en suspens nécessaires pour se conformer pleinement à la Résolution intérimaire CM/ResDH(2020)197 et les décisions ultérieures. Il a noté que pour permettre des progrès tangibles, l'Agence et les tribunaux compétents devaient : (i) s'abstenir de refuser l'enregistrement des associations visant à « obtenir la reconnaissance de la minorité macédonienne en Bulgarie » pour des motifs qui contredisent les arrêts de la Cour européenne ; (ii) recenser de façon exhaustive toutes les lacunes des documents d'enregistrement. Enfin, le Comité a affirmé qu'il était prêt, en l'absence de progrès tangibles d'ici septembre 2023, à inviter son Président à adresser une lettre aux

96. Malgré les modifications apportées en 2018 à la procédure d'enregistrement des ONG, le Comité consultatif déplore le fait que ce groupe d'affaires reste non exécuté. Il regrette aussi d'apprendre de la part de ses interlocuteurs et interlocutrices qui ont tenté d'enregistrer leurs associations que l'Agence d'enregistrement a refusé d'enregistrer les organisations de l'*UMO Ilinden* dans un certain nombre d'affaires récentes et que les juridictions nationales ont confirmé ces refus. Le Comité consultatif espère que les autorités se conformeront à leurs obligations internationales en exécutant les arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme et qu'elles respecteront ainsi la liberté d'association, telle qu'elle est garantie par l'article 7 de la Convention-cadre.

97. Le Comité consultatif appelle les autorités à veiller à ce que les personnes appartenant à des communautés différentes puissent exercer leur liberté d'association, telle qu'elle est garantie par l'article 7 de la Convention-cadre. Les autorités devraient prévoir des mesures législatives et d'autres mesures appropriées qui permettent l'enregistrement effectif des organisations non gouvernementales représentant les communautés minoritaires.

Liberté de religion (article 8)

98. Le Comité consultatif a été informé par le bureau du grand mufti qu'après 15 ans d'attente, la communauté musulmane avait enfin réussi à obtenir un terrain pour créer un Institut supérieur islamique à Sofia. Le bureau du grand mufti a indiqué que les institutions de l'État avaient soutenu et favorisé l'acquisition d'un bâtiment approprié pour l'institut, et que ce bâtiment allait être rénové. Les représentants du bureau du grand mufti ont fait savoir qu'ils espéraient qu'une fois le bâtiment rénové, l'institut serait accrédité en tant qu'établissement d'enseignement.

99. Selon certaines informations, l'obtention de permis de construire pour des mosquées continue de poser problème dans certaines communes. Il n'y a qu'une seule mosquée à Sofia, ce qui est insuffisant pour répondre aux besoins de la communauté musulmane établie dans cette ville. L'absence de mosquée dans le quartier Orlandovtsi de Sofia, où vivent des centaines de musulmans, a également été portée à l'attention du Comité consultatif.

100. Selon les informations transmises au Comité consultatif par le bureau du grand mufti de Bulgarie, l'absence de repas halal dans les crèches, les écoles, les hôpitaux et les prisons est un problème pour la communauté musulmane. Le bureau du grand mufti reçoit régulièrement des plaintes de musulmans à ce sujet, y compris dans les établissements où plus de 90 % des élèves ou étudiants et étudiantes sont musulmans. Les personnes détenues n'ont pas non plus accès à la nourriture halal. La communauté musulmane de la ville de Kardzhali, notamment les parents de jeunes enfants, n'a cessé de demander à la municipalité et aux institutions gouvernementales que les enfants musulmans aient accès à des repas halal dans les maternelles de la ville, mais ces demandes ont été rejetées⁷⁷.

101. Le Comité consultatif répète que l'accès effectif aux lieux de culte est un élément essentiel de la pratique religieuse. Le Comité consultatif considère donc qu'un véritable dialogue doit être engagé avec les personnes appartenant à la communauté musulmane de Bulgarie afin d'explorer les possibilités d'accroître la disponibilité des lieux de culte. Le Comité consultatif estime par ailleurs qu'une solution adéquate doit être trouvée pour tenir compte des différents régimes alimentaires dans les crèches, les écoles et les prisons, en prenant également en considération les besoins et les intérêts des personnes appartenant à la communauté musulmane.

102. Le Comité consultatif encourage les autorités à veiller à ce que les personnes appartenant aux minorités nationales et pratiquant des religions minoritaires aient un accès adéquat à des lieux de culte. Les autorités sont invitées à adopter une démarche soucieuse des spécificités religieuses par rapport à l'observance des interdits alimentaires dans les établissements d'éducation, les hôpitaux et les prisons et à chercher, en concertation avec les personnes concernées, des solutions tenant compte de la liberté de religion.

Émissions de radio et de télévision et presse en langues minoritaires (article 9)

103. La Télévision nationale bulgare (BNT) diffuse un programme d'information quotidien d'une dizaine de minutes en turc. 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. Les autorités ont en outre déclaré que dans le cadre du projet intitulé « Promotion de la culture et des arts roms authentiques 2021-2022 », financé par le Fonds national pour la culture du ministère de la Culture, la première chaîne de télévision nationale rom de Bulgarie avec une couverture nationale – ROMANI-YAK – a été autorisée et établie par le Conseil des médias

autorités bulgares pour les exhorter à trouver des solutions rapides afin de respecter pleinement et effectivement leurs obligations découlant de ces arrêts.

⁷⁷ Dénomination musulmane de Bulgarie, Rapport sur la religion soumis au Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales le 4 janvier 2024.

électroniques. Cette chaîne est axée sur la culture et l'information et traite des problèmes spécifiques liés à l'intégration des Roms et à leur développement socioéconomique⁷⁸.

104. La Radio nationale bulgare (BNR) continue de diffuser des programmes en turc tout au long de la semaine via la chaîne régionale « Radio Kardzhali ». Le programme de la BNR intitulé « Petites histoires » a diffusé des récits de vie sur l'intégration des Roms en Bulgarie. L'émission « Horizon jusqu'à midi » a vu le jour en octobre 2023. Elle est diffusée sur le site internet de la BNR et sur sa chaîne « Horizont » et met en scène des étudiants et étudiantes appartenant à la minorité rom⁷⁹.

105. En ce qui concerne la presse écrite, les représentants et représentantes de la minorité turque ont indiqué au Comité consultatif qu'ils publiaient un journal en langue turque, qui ne bénéficie d'aucun financement public en Bulgarie. Les interlocuteurs et interlocutrices de la minorité arménienne ont déclaré que deux journaux étaient publiés en langue arménienne (un hebdomadaire et un mensuel) grâce aux fonds de la diaspora arménienne. Le Comité consultatif n'a eu vent d'aucune information concernant la presse écrite dans d'autres langues minoritaires. Le Comité consultatif a également été informé des restrictions imposées au contenu des médias dans les langues minoritaires en ce qui concerne les campagnes politiques – la presse écrite ne peut relayer aucune information en la matière dans une langue minoritaire, ce qui limite aussi les revenus potentiels des campagnes politiques pour les journaux minoritaires sous-financés comme celui publié en turc (voir l'article 15).

106. Les interlocuteurs et interlocutrices du Comité consultatif ont déclaré que l'accès aux médias en langues minoritaires pour les personnes appartenant à des minorités nationales, qu'il s'agisse de la presse écrite ou des médias audiovisuels et numériques, demeurerait insuffisant. Selon les représentants et représentantes des minorités, les questions qui concernent plus particulièrement les personnes appartenant à des minorités nationales ne sont pas traitées par les médias traditionnels et aucun programme médiatique ne s'adresse aux personnes appartenant à des minorités numériquement moins nombreuses. Pour recevoir des informations dans leurs langues minoritaires et consulter d'autres contenus médiatiques, les personnes appartenant à des minorités doivent donc s'appuyer sur des médias produits dans d'autres États.

107. Le Comité consultatif souligne l'importance du rôle joué par les médias pour contribuer à la cohésion sociale et aux bonnes relations interethniques. En outre, « le fait qu'il existe des journaux, des stations de radio, des chaînes de télévision ou des médias électroniques utilisant des langues minoritaires a une valeur très emblématique pour les minorités nationales, en particulier pour celles qui sont numériquement moins nombreuses. Les médias en langues minoritaires permettent aux personnes appartenant à des minorités nationales d'accéder à l'information, mais renforcent aussi la visibilité et le prestige de ces langues, qui apparaissent comme des outils actifs de communication »⁸⁰. Le Comité consultatif rappelle en outre qu'une scène médiatique active et diversifiée, y compris dans les langues minoritaires, peut considérablement influencer le sentiment d'appartenance et de participation des personnes appartenant aux minorités nationales. Pour refléter la diversité culturelle et linguistique d'une société, la radiotélévision de service public doit garantir une présence suffisante des personnes appartenant aux minorités nationales et de leurs langues.

108. Le Comité consultatif se félicite donc du lancement récent de ROMANI-YAK, la première chaîne de télévision rom en Bulgarie, et note avec satisfaction qu'il existe un certain nombre de programmes sur la minorité rom et les personnes qui en font partie. Malgré cela, le Comité consultatif note que dans les médias publics bulgares, les contenus et les programmes consacrés aux questions relatives aux minorités ou dans les langues minoritaires sont très rares. Il est préoccupé par le fait que le turc et le romani demeurent peu présents dans les médias audiovisuels en Bulgarie. Comme dans ses évaluations précédentes, le Comité consultatif considère que dix minutes d'émissions télévisées quotidiennes en turc ne suffisent pas à répondre aux besoins et aux intérêts des personnes appartenant à la minorité turque. À cet égard, le Comité consultatif constate que, faute d'une offre suffisante de programmes en langues minoritaires, les personnes appartenant à la minorité turque se tournent vers les médias turcs. Le Comité consultatif considère donc que le nombre de contenus produits localement dans les langues minoritaires devrait fortement augmenter et que la production de contenus médiatiques pour, par et sur les personnes appartenant à des minorités nationales en Bulgarie devrait bénéficier d'un soutien financier suffisant.

109. Le Comité consultatif regrette en outre, qu'en dehors de l'offre très limitée en turc et en romani, il n'y ait pas d'offre de radiodiffusion dans les langues minoritaires. Il n'est prévu aucun soutien ou subvention pour les minorités numériquement moins nombreuses. Le Comité consultatif rappelle donc aux autorités que « pour refléter la diversité culturelle et linguistique d'une société, la radiotélévision de

⁷⁸ [Rapport étatique](#), pp. 33-34. Informations supplémentaires communiquées par les autorités le 14 décembre 2023.

⁷⁹ Pour plus de détails sur les programmes sur les minorités et dans les différentes « langues maternelles », voir le [Rapport étatique](#), pp. 33-34.

⁸⁰ Voir le [Commentaire thématique n° 4 du Comité consultatif](#), paragraphe 69.

service public doit garantir une présence suffisante des personnes appartenant aux minorités nationales et de leurs langues [...]. Cela suppose d'accorder des aides aux médias et aux émissions destinées aux minorités nationales, produites par des minorités nationales ou traitant de minorités nationales dans les langues minoritaires et la langue majoritaire, ainsi qu'en format bilingue ou multilingue »⁸¹. Le Comité consultatif estime que les besoins des personnes appartenant à des minorités numériquement moins importantes devraient aussi faire l'objet d'une attention particulière. Lorsque les médias jouent un rôle central dans un processus de revitalisation linguistique, un soutien public résolu est indispensable, y compris le financement des organisations ou des médias qui représentent ces minorités afin de porter leurs identités, leurs langues, leurs histoires et leurs cultures minoritaires à l'attention de la majorité et de favoriser ainsi l'intégration de la société tout entière (voir l'article 6)⁸².

110. Par ailleurs, le Comité consultatif est préoccupé par le fait que selon ses interlocuteurs, les questions intéressant les minorités ne sont pas suffisamment intégrées dans les principaux médias. Il rappelle aux autorités qu'« il importe, afin de développer un environnement médiatique ouvert et pluraliste, que les questions qui préoccupent et intéressent généralement les communautés minoritaires se voient accorder de l'importance dans les débats médiatiques publics et que les personnes appartenant à ces minorités soient présentées comme des membres à part entière de la société »⁸³. Les intérêts et les préoccupations des minorités devraient aussi être évoqués dans les émissions régulières des médias généralistes au lieu d'être traités à part dans des émissions sporadiques.

111. Le Comité consultatif considère que les personnes appartenant aux minorités nationales devraient participer à la conception des émissions en langues minoritaires afin que ces programmes reflètent fidèlement leurs intérêts et leurs préoccupations. Dans ce contexte, le Comité consultatif estime qu'il faut veiller à produire des contenus médiatiques de qualité, y compris dans les langues minoritaires, qui soient à même d'attirer une large audience et qui soient diffusés à des horaires convenables⁸⁴. Il est indispensable que les journalistes et les professionnels et professionnelles des médias soient dûment formés de manière à mieux connaître les besoins et les préoccupations spécifiques et actuels de toutes les personnes appartenant à différentes communautés en Bulgarie, notamment en associant activement les personnes appartenant aux minorités nationales à l'élaboration et à la présentation des émissions généralistes et (en langues) minoritaires – qui traiteront de contenus de nature variée, comme l'actualité locale et nationale, le divertissement ou la culture et s'adresseront à différentes générations, notamment les enfants et les jeunes.

112. Le Comité consultatif demande aux autorités de renforcer de manière significative leur soutien, y compris le soutien financier consacré à la production de journaux et la diffusion de contenus radiodiffusés et électroniques dans les langues minoritaires. Les autorités devraient également soutenir activement la présence des personnes appartenant à des minorités nationales, y compris des minorités numériquement moins nombreuses, et de leurs langues et cultures dans les médias généralistes publics, notamment en augmentant le nombre et la qualité des émissions de télévision adaptées à leurs besoins et intérêts et en accroissant leur propre production de contenu.

⁸¹ *Ibid.*, paragraphe 41.

⁸² Voir le [Commentaire thématique n° 3 du Comité consultatif](#), paragraphe 42.

⁸³ Voir le [Commentaire thématique n° 4 du Comité consultatif](#), paragraphe 63.

⁸⁴ Voir le [Commentaire thématique n° 3 du Comité consultatif](#), paragraphe 41.

Usage des langues minoritaires dans les relations avec l'administration (article 10)

113. La position des autorités concernant la mise en œuvre de l'article 10 de la Convention-cadre n'a pas changé, ce qui signifie qu'aucune langue autre que le bulgare ne peut être formellement utilisée par les personnes appartenant à des minorités nationales dans leurs relations avec les autorités administratives, à quelque niveau que ce soit et dans quelque contexte que ce soit. En particulier, les autorités soutiennent que 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, conformément à l'article 3 de la Constitution bulgare, qui prévoit que « le bulgare est la langue officielle de la République », les autorités bulgares estiment que leur approche actuelle est conforme à l'article 10, paragraphe 2, de la Convention-cadre.

114. Le Comité consultatif a été informé qu'en pratique, bien que cela ne soit pas garanti par la loi, certaines langues minoritaires peuvent être utilisées oralement. Ainsi, le turc peut être utilisé sporadiquement dans les relations orales avec les autorités administratives locales dans les zones habitées par un nombre substantiel de personnes appartenant à la minorité turque. C'est le cas dans certaines communes où la quasi-totalité de l'administration est composée de fonctionnaires appartenant à la communauté turque et parlant le turc comme première langue (« langue maternelle »). En ce qui concerne l'utilisation de la langue romani, le Comité consultatif a appris qu'il y avait des situations dans lesquelles des Roms ne maîtrisant pas suffisamment le bulgare avaient reçu des informations orales en romani dans leurs échanges avec les autorités administratives locales. Le Comité consultatif a compris que les langues des minorités numériquement moins nombreuses ne sont pas du tout utilisées dans les relations avec les autorités administratives.

115. Le Comité consultatif réitère que même si l'État partie dispose d'une marge de manœuvre dans l'application de l'article 10, paragraphe 2, de la Convention-cadre afin de pouvoir prendre en compte des circonstances particulières, cette souplesse n'implique pas qu'il soit libre de ne pas prendre de mesures juridiques et concrètes pour l'appliquer. Par conséquent, les autorités devraient prendre des mesures juridiques et concrètes pour permettre l'utilisation des langues minoritaires, « en créant un environnement propice à l'utilisation de ces langues, notamment en mettant à disposition les ressources financières et humaines nécessaires »⁸⁵. Le recrutement de fonctionnaires maîtrisant une langue minoritaire, notamment de personnes appartenant à la minorité nationale concernée, est également un moyen de promouvoir la participation des minorités au sein de l'administration publique⁸⁶. L'utilisation des langues minoritaires dans les relations avec l'administration dans tous les domaines où les conditions établies par l'article 10, paragraphe 2, de la Convention-cadre sont respectées ne se fait pas au détriment de la ou des langues officielles. Le Comité consultatif rappelle que « la possibilité d'utiliser des langues minoritaires dans les relations avec l'administration dans toutes les régions où les critères énoncés à l'article 10, paragraphe 2, de la Convention-cadre sont remplis ne peut pas être laissée à la seule appréciation des autorités locales concernées. Il importe par conséquent d'établir des procédures claires et transparentes concernant les cas dans lesquels il convient d'instituer l'usage des langues minoritaires, y compris par écrit, et selon quelles modalités, afin que ce droit puisse être exercé en toute égalité. »⁸⁷

116. À cet égard, le Comité consultatif regrette vivement que sa recommandation précédente, selon laquelle les autorités étaient invitées à procéder, en étroite concertation avec les représentants et représentantes 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, n'ait pas été mise en œuvre⁸⁸ et que les autorités bulgares n'aient inclus aucune information dans le rapport étatique sur la manière dont elles envisagent de mettre en œuvre ces dispositions et la recommandation du Comité. Le Comité consultatif souligne que l'utilisation des langues minoritaires parallèlement à l'utilisation du bulgare dans la sphère publique, y compris dans les relations avec les autorités administratives et locales, devrait être perçue par les autorités comme le signe d'un espace partagé et du respect de la diversité dans la société bulgare.

117. Le Comité consultatif est d'avis que la numérisation peut contribuer à remédier à la situation en ce qui concerne l'utilisation des langues minoritaires dans les relations avec les autorités administratives. Par exemple, la traduction de documents et de formulaires dans les langues minoritaires et leur publication en ligne dans toutes les communes où les conditions visées à l'article 10, paragraphe 2, sont satisfaites contribueraient à l'accès aux droits des minorités en ce qui concerne

⁸⁵ Voir le [Commentaire thématique n° 3 du Comité consultatif](#), paragraphe 58.

⁸⁶ Voir le [Commentaire thématique n° 2 du Comité consultatif](#), 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 160.

⁸⁷ Voir le [Commentaire thématique n° 3 du Comité consultatif](#), paragraphe 55.

⁸⁸ Voir le [quatrième Avis du Comité consultatif](#), paragraphe 129.

l'utilisation des langues minoritaires auprès des autorités administratives. En outre, il convient de prendre des dispositions législatives ou administratives ou des textes d'orientation encourageant les fonctionnaires locaux à utiliser les langues minoritaires. Ces mesures sont d'autant plus importantes que les personnes appartenant à des minorités nationales et les autorités locales connaissent mal ce droit garanti par la Convention-cadre. Il importe de procéder à une sensibilisation active suivie d'une évaluation, en étroite concertation avec les personnes appartenant à des minorités nationales, de la demande de communication avec les autorités dans les langues minoritaires.

118. Enfin, la connaissance des langues minoritaires devrait être considérée comme un atout lors des procédures de recrutement dans le secteur public. En effet, le recrutement ciblé de personnes dotées des compétences linguistiques adéquates peut contribuer au prestige et à la présence des langues des minorités nationales parallèlement à l'utilisation de la langue d'État comme outil de communication directe. Il pourrait également s'agir d'une mesure importante pour susciter l'intérêt pour l'apprentissage des langues minoritaires à tous les niveaux (voir l'article 14). En ce qui concerne le recrutement ciblé de locuteurs et locutrices de langues minoritaires, le Comité consultatif rappelle que l'article 4, paragraphe 2, de la Convention-cadre dispose que la promotion de l'égalité pleine et effective entre les personnes appartenant à une minorité nationale et celles appartenant à la majorité peut exiger des États qu'ils adoptent des mesures spéciales et « tiennent compte des conditions spécifiques des personnes appartenant à des minorités nationales ».

119. Le Comité consultatif appelle les autorités à promouvoir et à fournir effectivement les conditions nécessaires à l'utilisation orale et écrite des langues minoritaires dans les relations avec l'administration, notamment en envisageant l'instauration d'une base juridique pour l'utilisation des langues minoritaires, en autorisant explicitement le recrutement ciblé de locuteurs de langues minoritaires et en aidant financièrement les autorités locales et régionales à couvrir les coûts liés à la fourniture de services dans les langues minoritaires. Les autorités devraient également promouvoir l'utilisation des langues minoritaires par et avec l'administration grâce à la numérisation, et contrôler régulièrement les progrès réalisés.

Utilisation et reconnaissance officielle des patronymes dans les langues minoritaires (article 11)

120. Comme indiqué dans le quatrième Avis du Comité consultatif sur la Bulgarie, 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 noms bulgares à consonance slave (appelés patronymes slaves) et les patronymes rétablis figurent dans le registre électronique de la population. Toute personne peut décider d'engager cette procédure administrative. Le changement de nom s'applique alors d'office au registre électronique de la population et par conséquent à tous les documents relatifs à l'état civil de l'individu. Selon les autorités, la procédure de changement de patronyme étant un droit individuel, chaque citoyen ou citoyenne peut en disposer. Par conséquent, l'État n'a pas de droit de regard sur les personnes qui en bénéficient ou souhaitent en bénéficier.

121. Bien que de nombreux patronymes turcs aient été rétablis, il existe encore des cas, signalés au Comité consultatif par ses interlocuteurs et interlocutrices, dans lesquels les autorités ne délivrent des documents contenant de tels noms qu'après que les personnes demandeuses ont mentionné leur ancien nom bulgare. Les interlocuteurs et interlocutrices ont expliqué que les patronymes bulgares continuent d'exister dans les registres des communes, même pour les personnes qui ont repris leurs noms turcs et musulmans d'origine. La délivrance de documents d'identité est souvent difficile en raison de divergences entre les noms. Dans leur rapport soumis au Comité consultatif, les représentants et représentantes de la minorité turque ont déclaré que les autorités justifiaient la présence des noms bulgares dans les registres par le fait qu'elle leur permet d'identifier ou de retrouver les personnes qui ont commis un délit et sont enregistrées sous leur nom bulgare, et qu'elle facilite la collecte des états de services de ces personnes. Les autorités ont déclaré qu'il fallait tenir compte du fait que des titres de propriété, des diplômes et d'autres documents peuvent avoir été délivrés avec ces noms et que, par conséquent, leur suppression des registres pourrait porter préjudice aux intérêts de ces personnes. Il a également été signalé qu'à l'heure actuelle, environ 80 000 personnes refusent de changer de nom pour protester contre les pressions assimilationnistes exercées par l'État, et que certaines personnes décident aussi de ne pas reprendre leur nom d'origine afin de pouvoir trouver du travail plus facilement.

122. Le Comité consultatif rappelle que « le droit d'utiliser son nom personnel dans une langue minoritaire et de le faire reconnaître officiellement est un droit linguistique fondamental, étroitement lié à l'identité et à la dignité de l'individu [...]. La transcription devrait être aussi exacte que possible et ne devrait pas être déconnectée des éléments essentiels de la langue minoritaire [...]. »⁸⁹ En conséquence, le Comité consultatif est d'avis qu'un véritable dialogue doit être instauré entre les autorités et les représentants de la minorité turque pour trouver des solutions appropriées concernant l'utilisation pratique des noms turcs après qu'ils ont été changés en noms bulgares.

⁸⁹ Voir le [Commentaire thématique n° 3 du Comité consultatif](#), paragraphes 61-62.

123. Le Comité consultatif encourage les autorités, en étroite concertation avec les représentants et représentantes de la minorité turque, à veiller à ce que le droit d'utiliser des noms personnels dans la langue minoritaire soit effectivement garanti dans la pratique une fois que la procédure administrative de changement des anciens noms bulgares en noms turcs sera achevée.

Affichage de signes en langue minoritaire et indications topographiques (article 11)

124. Il n'existe pas de législation particulière pour réglementer l'utilisation des langues minoritaires pour les dénominations locales, les noms de rues et autres indications topographiques traditionnelles. Les autorités ne font pas état de l'affichage de panneaux et d'indications topographiques dans les langues minoritaires et le Comité consultatif n'a vu aucune signalétique de la sorte lors de sa visite en Bulgarie. Lorsqu'il a interrogé les autorités sur ce droit dans leurs échanges, celles-ci ont répondu que tous les panneaux étaient déjà en alphabet cyrillique bulgare et en alphabet latin. De ses échanges avec ses interlocutrices et interlocuteurs, le Comité consultatif a compris que la population, y compris les personnes appartenant à des minorités nationales, connaissait mal le droit d'afficher des panneaux et des indications topographiques dans les langues minoritaires, comme le prévoit l'article 11, paragraphe 3, de la Convention-cadre.

125. Dans ce contexte, le Comité consultatif rappelle que les indications topographiques dans les langues minoritaires contribuent à préserver le patrimoine linguistique et culturel local et à mieux faire connaître à l'ensemble de la population les minorités nationales, tout en envoyant le message d'un partage harmonieux du territoire entre les différentes communautés et les personnes qui en font partie⁹⁰. Cette démarche est particulièrement importante en Bulgarie, où la connaissance des droits des minorités en général est notablement limitée (article 4). Par conséquent, le Comité consultatif considère que l'affichage de panneaux et d'indications topographiques dans les langues minoritaires en plus de la langue d'État constituerait une affirmation de la présence de longue date des minorités nationales en Bulgarie en tant que partie intégrante de la société. Cette mesure contribuerait également au maintien du patrimoine linguistique et culturel local et sensibiliserait aux minorités nationales au niveau local.

126. Le Comité consultatif tient à rappeler que l'affichage d'indications topographiques dans les langues minoritaires en plus de la langue officielle (et de l'alphabet latin) dans les régions traditionnellement habitées par un nombre substantiel de personnes appartenant à des minorités nationales contribuerait à accroître la visibilité des langues des minorités nationales. À cet égard, le Comité consultatif estime 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.

127. Le Comité consultatif demande aux autorités de garantir la mise en œuvre effective du droit d'afficher des indications topographiques dans les langues minoritaires dans la pratique. Il convient de sensibiliser à ce droit les personnes appartenant à des minorités nationales dans les régions où elles résident traditionnellement en nombre substantiel. Les autorités devraient également aider financièrement les communes concernées à ajouter des indications topographiques dans les langues minoritaires, notamment pour les noms de rues, les dénominations locales traditionnelles sur les cartes et les panneaux de signalisation culturelle et touristique.

Éducation interculturelle et connaissance des minorités nationales (article 12)

128. Selon les autorités, l'éducation interculturelle, réglementée par l'Ordonnance n° 13 de 2016, vise à acquérir des connaissances sur les différentes dimensions des identités culturelles et sur les caractéristiques essentielles des relations interculturelles. Le Centre pour l'intégration éducative des enfants et des élèves issus de minorités ethniques, établi au sein du ministère de l'Éducation et des Sciences, soutient la mise en œuvre de la politique de l'État en matière d'intégration éducative et d'éducation interculturelle destinée aux enfants et aux élèves issus de minorités ethniques et de communautés ethnoculturelles. Les autorités indiquent en outre que le programme scolaire prévoit un enseignement sur l'Holocauste dans plusieurs matières, telles que « Humanité et société » (4^e année), « Histoire et civilisations » (5^e et 7^e années), « Histoire et civilisations – Histoire du monde moderne » (9^e et 10^e années) et « Éducation civique » (11^e et 12^e années)⁹¹.

129. Des personnes appartenant aux différentes minorités nationales, ont déclaré que les matériels pédagogiques et les programmes scolaires ne rendaient pas fidèlement compte de leurs cultures, de leurs traditions et de leur histoire au fil des siècles en Bulgarie. Par ailleurs, les personnes appartenant à la minorité arménienne ont expliqué que leur contribution à l'histoire de la Bulgarie était enseignée, mais que leur propre histoire n'était pas traitée par les matériels pédagogiques et les programmes scolaires. De plus, le Comité consultatif a également été informé par plusieurs personnes que

⁹⁰ Voir le [Commentaire thématique n° 3 du Comité consultatif](#), paragraphe 67.

⁹¹ Informations supplémentaires communiquées par les autorités le 14 décembre 2023.

l'importance des droits des minorités en tant que partie intégrante de la protection des droits humains n'était pas suffisamment prise en compte dans l'enseignement général.

130. Le Comité consultatif rappelle que des informations adéquates sur la diversité de la société, notamment sur les (personnes appartenant aux) minorités nationales, doivent figurer dans les programmes scolaires et être systématiquement reflétées dans le matériel pédagogique utilisé dans tous les établissements scolaires sur l'ensemble du territoire des États parties, non seulement afin de promouvoir la compréhension interculturelle et le respect entre tous les élèves, mais aussi pour valoriser les personnes appartenant à des communautés numériquement moins nombreuses ou défavorisées sur le plan économique ou social.⁹² Il souligne de plus que l'enseignement relatif aux minorités nationales devrait aussi mettre en avant les contributions des personnes appartenant à des minorités nationales, notamment des femmes, dans divers domaines, que ce soit l'art, la musique, la littérature ou la science, dans le cadre d'un programme intégré et inclusif. Selon le Comité consultatif, le respect de la diversité et la compréhension interculturelle doivent non seulement être enseignés en classe, mais également être mis en pratique dans le cadre d'enseignements communs chaque fois que cela est possible tout en veillant à l'acceptation respectueuse et à l'affirmation de la diversité présente au sein de l'école.

131. Le Comité consultatif regrette néanmoins que plusieurs sources indiquent que le contenu des programmes scolaires sur les minorités nationales de Bulgarie et les personnes qui en font partie reste sporadique et insuffisant. Ne serait-ce que devant la nécessité de mieux en mieux reconnue d'enseigner le respect de la diversité, le Comité consultatif pense que tous les élèves et étudiants et étudiantes de Bulgarie, où qu'ils vivent, devraient avoir un minimum de connaissances sur l'ensemble des minorités nationales de Bulgarie. Le Comité consultatif renvoie par ailleurs les autorités à la Recommandation CM/Rec(2020)2 du Comité des Ministres aux États membres sur l'intégration de l'histoire des Roms et/ou des Gens du voyage dans les programmes scolaires et les matériels pédagogiques et souligne l'importance de sa mise en œuvre⁹³. Il est par ailleurs fondamental que les cours généraux consacrés à l'éducation aux droits humains portent sur la teneur et la raison d'être des droits des minorités. Il est en outre essentiel que l'ensemble du corps enseignant soit dûment formé pour promouvoir le respect de différentes identités ethniques, culturelles et linguistiques et pour favoriser l'inclusion et le dialogue en classe et dans la pratique scolaire quotidienne, y compris dans le cadre des activités extrascolaires.

132. Le Comité consultatif demande aux autorités de veiller à ce que les programmes scolaires, les matériels pédagogiques et la formation du corps enseignant contiennent des informations sur les cultures, les traditions, l'histoire, les religions et les langues des minorités, y compris les minorités numériquement moins nombreuses, et sur leur rôle en tant que composante à part entière et appréciée de la société diversifiée bulgare. Les autorités devraient également sensibiliser le public à l'importance de la protection des droits des minorités en tant que partie intégrante de la protection des droits humains.

Accès des Roms à l'éducation (article 12)

133. La « Stratégie nationale pour l'égalité, l'inclusion et la participation des Roms (2021-2030) » de la Bulgarie prévoit des dispositions à prendre dans le domaine de l'éducation⁹⁴. Selon les autorités, différentes actions ont été menées pour améliorer l'inclusion des Roms dans l'éducation ces dernières années. On peut citer notamment le projet d'« Inclusion active dans le système d'enseignement préscolaire », actuellement mis en œuvre par le ministère de l'Éducation et des Sciences en partenariat avec le Centre pour l'intégration éducative des enfants et des élèves issus de minorités ethniques. Ce projet vise en priorité à favoriser l'inclusion éducative opportune des enfants issus de groupes défavorisés dans l'enseignement préscolaire ; à soutenir leur accès à une éducation de qualité ; à promouvoir leur acceptation et leur rapprochement social pour leur développement en tant que citoyens à part entière ; et à garantir leur épanouissement professionnel, social et personnel. « Soutenir la réussite » est un autre projet mis en œuvre par le ministère de l'Éducation et des Sciences qui comprend l'élaboration d'une boîte à outils conçue pour repérer le plus tôt possible les élèves qui risquent de quitter prématurément le système éducatif et l'application d'une approche différenciée dans la détermination de leurs besoins⁹⁵. En 2017, la fonction de médiateur et médiatrice scolaire a été créée

⁹² Voir le [Commentaire thématique n° 4 du Comité consultatif](#), paragraphe 59.

⁹³ [Recommandation CM/Rec\(2020\)2](#) du Comité des Ministres aux États membres sur l'intégration de l'histoire des Roms et/ou des Gens du voyage dans les programmes scolaires et les matériels pédagogiques, adoptée par le Comité des Ministres le 1^{er} juillet 2020 lors de la 1380^e réunion des Délégués des Ministres.

⁹⁴ Voir la « [Stratégie nationale de la République de Bulgarie pour l'égalité, l'inclusion et la participation des Roms pour 2021-2030](#) », pp. 22-25.

⁹⁵ Selon les informations complémentaires fournies par les autorités le 14 décembre 2023, 40 862 élèves ont participé au projet au cours de l'année scolaire 2021-2022. En outre, le Programme pour l'éducation 2021-2027 prévoit différentes mesures de soutien sur une base horizontale pour tous les enfants et élèves, y compris les Roms, par le biais d'interventions systématiques

pour soutenir les enfants en situation de vulnérabilité. On compte actuellement plus de 1 000 médiateurs et médiatrices scolaires employés dans les crèches et les écoles⁹⁶.

134. Une enquête récente menée auprès de 4 164 personnes – dont 3 655 vivent dans des campements et des quartiers roms ou dans des régions avec une forte implantation de personnes roms et s'identifient comme Roms, et 509 vivent dans des quartiers avec une population majoritairement bulgare ou dans des quartiers avec une population mixte – montre qu'il y a une amélioration significative de l'accès à l'éducation pour les Roms. En particulier, une comparaison des résultats des enquêtes menées en 2011 et 2019 montre une amélioration du niveau d'éducation de la population rom dans trois domaines. La part des personnes qui n'ont jamais été à l'école ou qui n'ont pas encore achevé leur enseignement primaire a diminué, passant de 15,3 % en 2011 à 5,6 % en 2019. Cette évolution a entraîné une diminution du pourcentage de personnes ayant suivi l'enseignement primaire (de 31 % à 13,8 %) et une augmentation de la part des personnes ayant reçu une éducation de base (de 31 % à 39,7 %). La proportion de personnes ayant une éducation de base a considérablement augmenté chez les Roms âgés de 56 ans et plus. Dans le même temps, on observe une tendance à la hausse du nombre de Roms ayant terminé l'enseignement secondaire (de 22,8 % à 34,5 %). La proportion de Roms ayant achevé des études supérieures a également été multipliée par six (passant de 0,2 % en 2011 à 1,2 % en 2019, ce qui reste toutefois plusieurs fois inférieur à leur part de la population bulgare)⁹⁷.

135. Les interlocuteurs et interlocutrices du Comité consultatif ont salué le travail des médiateurs et médiatrices scolaires qui contribuent à améliorer l'accès des enfants roms à l'éducation. Ils ont toutefois indiqué que nombre de ces médiateurs et médiatrices continuent d'être employés sur la base de projets financés par des programmes internationaux, ce qui n'est pas propice à la pérennité de leur travail. Le Comité consultatif a également été informé de l'importance du travail des médiateurs et médiatrices scolaires, qu'il a pu observer lors de sa visite de l'école Todor Kableskov à Sofia, en particulier pour assurer un taux de scolarisation élevé des enfants. Il a également été signalé que l'accès des enfants roms à l'éducation est très souvent entravé par l'émigration de travail de leurs parents vers d'autres pays de l'Union européenne. Il résulte de cette situation un manque de continuité dans l'éducation, car les enfants quittent la Bulgarie avec leurs parents, reviennent souvent de façon temporaire avant de repartir de nouveau.

136. Les interlocuteurs et interlocutrices du Comité consultatif ont également confirmé que la ségrégation telle qu'elle existe dans la pratique reste un problème important dans le système éducatif bulgare et que les autorités ne collectent pas de données statistiques permettant d'adopter des mesures de déségrégation appropriées. Selon le Rapport de suivi de l'éducation et de la formation 2022 de la Commission européenne, la proportion de Roms âgés de 7 à 15 ans qui suivent un enseignement formel est de 86,2 %, contre 94,6 % pour l'ensemble de la population. Seuls 28 % des élèves roms âgés de 20 à 24 ans terminent le deuxième cycle de l'enseignement secondaire, contre 83,6 % pour l'ensemble de la population bulgare. Près des deux tiers des enfants roms âgés de 6 à 14 ans fréquentent une école ou une crèche où la plupart voire la totalité de leurs camarades sont roms. Trois quarts des enfants roms de moins de 18 ans sont exposés au risque de pauvreté⁹⁸. En outre, le récent rapport de suivi de la société civile sur la qualité de la « Stratégie nationale pour l'égalité, l'inclusion et la participation des Roms (2021-2030) » indique que la stratégie manque de données quantitatives pertinentes pour servir de base à la lutte contre la ségrégation éducative et de données qualitatives pour garantir une éducation de qualité à tous les enfants⁹⁹. L'absence de mesures spécifiques de déségrégation a également été soulignée par le récent Rapport d'évaluation des cadres stratégiques nationaux des États membres en faveur des Roms¹⁰⁰. Une étude menée par le Centre Amalipe et le ministère bulgare de l'Éducation et des Sciences montre que près de 930 écoles d'enseignement général et 150 lycées d'enseignement et de formation professionnels accueillent une forte concentration d'élèves appartenant pour la plupart à la communauté rom. Ces établissements représentent près de la moitié des écoles d'enseignement général et un tiers des lycées

dans tout le pays et d'un appui ciblé en faveur des groupes marginalisés tels que les Roms. Voir la « [Stratégie nationale de la République de Bulgarie pour l'égalité, l'inclusion et la participation des Roms pour 2021-2030](#) », p. 23.

⁹⁶ Roma Civil Monitor (2022), [Civil society monitoring report on the quality of the national strategic framework for Roma equality, inclusion, and participation in Bulgaria](#), p. 18.

⁹⁷ Trust for Social Achievement, R. Angelova, M. Dimitrova, G. Yordanova, A. Pamporov, V. Lyubomirova, M. Terziiska. National Survey on Roma Educational Attainment and Employment, Sofia, janvier 2020, p. 16, disponible à l'adresse suivante : https://socialachievement.org/web/files/richeditor/dokumenti/REPORT_TSA_ENG.pdf.

⁹⁸ Voir Commission européenne (2022), Rapport de suivi de l'éducation et de la formation 2022 : Bulgarie, disponible à l'adresse suivante : <https://op.europa.eu/webpub/eac/education-and-training-monitor-2022/en/country-reports/bulgaria.html>.

⁹⁹ Roma Civil Monitor (2022), [Civil society monitoring report on the quality of the national strategic framework for Roma equality, inclusion, and participation in Bulgaria](#), p. 19.

¹⁰⁰ Voir la Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, Rapport d'évaluation des cadres stratégiques nationaux des États membres en faveur des Roms, COM(2023) 7 final, Bruxelles, 9 janvier 2023, disponible à l'adresse suivante : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/fr/TXT/HTML/?uri=CELEX:52023DC0007>.

d'enseignement et de formation professionnels. Cette enquête définit 120 des écoles d'enseignement général (6 %) et 77 (environ 20 %) des lycées d'enseignement et de formation professionnels avec une prédominance d'enfants en situation vulnérable comme pratiquant une ségrégation parce qu'ils sont situés dans des centres régionaux et communaux dotés de plus d'une école, et que le pourcentage de parents des enfants présents ayant un faible niveau d'éducation est compris entre 60 % et 100 %¹⁰¹. La faible qualité de l'éducation fournie dans ces établissements d'enseignement fréquentés par les Roms a également été soulignée par les interlocuteurs et interlocutrices du Comité consultatif.

137. Le Comité consultatif rappelle que la garantie de l'égalité des chances d'accès à une éducation de qualité à tous les niveaux pour les personnes appartenant à des minorités nationales, telle que consacrée à l'article 12, paragraphe 3, de la Convention-cadre, exige des États qu'ils agissent résolument dans des domaines différents mais interdépendants pour garantir le respect de ce droit dans la pratique : en contrôlant les inscriptions à l'école et la fréquentation des établissements ; en assurant l'accès à l'éducation dans les langues minoritaires ; en supprimant les obstacles physiques à la scolarisation, comme l'absence d'écoles ou de transport dans certaines zones ; en agissant pour renforcer la confiance des parents et des étudiants et étudiantes dans le système éducatif ; en contrôlant la scolarisation – taux d'absentéisme et de décrochage, alphabétisation, achèvement de la scolarité, notes, écarts entre les sexes et accès à l'enseignement supérieur et à l'emploi¹⁰². Tout cela nécessite de recueillir des données ventilées précises et fiables pour évaluer la situation et concevoir les mesures et politiques nécessaires.

138. Le Comité consultatif félicite les autorités pour leurs efforts dans le domaine de l'éducation et la mise en œuvre de projets et de mesures pour favoriser un accès plus large et plus effectif à l'éducation pour les enfants appartenant à la minorité rom. Il reconnaît en outre les efforts déployés par les autorités pour combler les écarts entre les Roms et la population majoritaire en matière d'éducation. Toutefois, compte tenu de l'absence de données relatives à la situation de la ségrégation éducative, aux taux d'abandon scolaire en Bulgarie et aux indicateurs qualitatifs et quantitatifs dans la « Stratégie nationale pour l'égalité, l'inclusion et la participation des Roms (2021-2030) », le Comité consultatif considère qu'un système complet de collecte de données est nécessaire pour que les autorités obtiennent toutes les données pertinentes ventilées par sexe, appartenance ethnique et situation socioéconomique des individus. Ces données devraient s'accompagner d'études sur les conséquences de l'émigration de travail sur l'accès à l'éducation des enfants roms et sur les mariages précoces et forcés, qui devraient être réalisées en coopération avec des personnes appartenant à la minorité rom et des organisations de la société civile.

139. Le Comité consultatif a fermement condamné tous les cas de ségrégation dans l'éducation et a exhorté les États parties à prendre toutes les mesures nécessaires pour garantir à tous les enfants l'égalité d'accès à une éducation de qualité intégrée et inclusive¹⁰³. Il rappelle que « [l]a ségrégation scolaire, avec souvent une qualité d'éducation inférieure à celle offerte aux autres étudiants, constitue l'un des cas les plus extrêmes de précarité des parents et des élèves roms »¹⁰⁴. Le Comité consultatif souligne que les autorités ont l'obligation positive de mettre fin aux situations de ségrégation, ce qui inclut l'adoption de mesures qui s'attaquent aux circonstances plus larges propices à la ségrégation éducative, telles que des mesures dans le domaine du logement, ainsi qu'à la ségrégation spatiale (voir également l'article 15)¹⁰⁵.

140. Dans ce contexte, le Comité consultatif regrette que la question de la ségrégation scolaire n'ait pas encore été traitée de manière appropriée par les autorités bulgares et qu'elle ait de graves conséquences sur la qualité de l'éducation reçue par les enfants roms, ce qui contribue à maintenir de forts préjugés dans la population générale et empêche l'intégration sociale des Roms, notamment sur le marché de l'emploi. Le Comité consultatif se fait l'écho des conclusions de la Cour européenne des droits de l'homme, selon lesquelles la coexistence de tous les membres d'une société hors de toute ségrégation raciale est une valeur fondamentale des sociétés démocratiques¹⁰⁶ et qu'une éducation inclusive de qualité est le moyen le plus approprié de garantir les principes fondamentaux d'universalité et de non-discrimination dans l'exercice du droit à l'éducation¹⁰⁷. Le Comité consultatif considère qu'il est nécessaire d'élaborer une politique globale contre la ségrégation des Roms dans l'éducation, en prévoyant des mesures concrètes pour l'éliminer.

¹⁰¹ Boyan Zahariev, Deyan Kolev, Centre d'Amalipe pour le dialogue interethnique et la tolérance, « NOSEGREGATION: Local Action Against School Segregation of Roma – School segregation maps in Bulgaria, juillet 2020, disponible à l'adresse suivante : https://amalipe.bg/wp-content/uploads/2021/03/D2.1_School-segregation-maps-in-Bulgaria_BGversion.pdf.

¹⁰² Voir [Commentaire thématique n° 1 du Comité consultatif](#), L'éducation au regard de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, adopté le 2 mars 2006, pp. 21-22.

¹⁰³ Voir le [Commentaire thématique n° 4 du Comité consultatif](#), paragraphe 73.

¹⁰⁴ Voir le [Commentaire thématique n° 1 du Comité consultatif](#), p. 21.

¹⁰⁵ *Ibid.*

¹⁰⁶ Cour européenne des droits de l'homme, voir par exemple, *Vona c. Hongrie*, requête n° 35943/10, CEDH 2013.

¹⁰⁷ Cour européenne des droits de l'homme, voir par exemple, *Çam c. Türkiye*, requête n° 51500/08, 23 février 2016.

141. Le Comité consultatif appelle les autorités à définir et à mettre en œuvre des solutions durables à long terme, en coopération avec les représentants et représentantes des minorités, les écoles, les parents et les élèves, afin d'améliorer l'accès des enfants roms à une éducation de qualité. Il peut notamment s'agir de mettre en place un système de collecte de données ventilées, spécifiquement axé sur les différentes formes de ségrégation éducative telles qu'elles existent dans la pratique, sur les taux de fréquentation et d'abandon scolaire des enfants roms et sur leurs résultats en matière d'éducation. Les autorités devraient mettre en place des mesures de lutte contre la ségrégation scolaire, en adoptant une politique globale de déségrégation avec des objectifs clairs et des ressources suffisantes, assortie d'un calendrier précis et d'un mécanisme de suivi pour sa mise en œuvre. Les autorités devraient en outre sensibiliser davantage la société bulgare à l'importance de l'éducation inclusive pour la cohésion sociale.

Enseignement des langues minoritaires (article 14)

142. Il y a une offre très limitée d'enseignement des langues minoritaires, et aucune offre d'enseignement dans les langues minoritaires. Au fil du temps, le nombre d'enfants qui apprennent des langues minoritaires a diminué, de même que le nombre de langues enseignées¹⁰⁸. La législation bulgare prévoit que les citoyens et citoyennes dont la première langue (« langue maternelle ») n'est pas le bulgare ont le droit d'étudier leur « langue maternelle »¹⁰⁹. La loi sur l'éducation préscolaire et scolaire définit notamment la « langue maternelle » comme la langue parlée dans le cercle familial par « a) les enfants et les étudiants et étudiantes appartenant à des groupes minoritaires ethniques d'implantation traditionnelle ou substantielle sur le territoire de la République de Bulgarie [...] »¹¹⁰. Il n'existe pas d'éducation préscolaire en langues minoritaires en Bulgarie. En ce qui concerne l'enseignement primaire (1^{re} à 7^e année), le rapport étatique indique que l'arménien, l'hébreu, le romani et le turc peuvent être étudiés dans le cadre de la matière « langue maternelle »¹¹¹. Les langues minoritaires ne sont pas enseignées dans le secondaire (8^e à 12^e année). Le seuil pour la création de classes dans la matière « langue maternelle » est fixé à 13 élèves et le programme précise que la matière « langue maternelle » est enseignée deux heures par semaine, soit comme « classe facultative optionnelle », soit comme « classe optionnelle »¹¹². L'article 75 de la loi sur l'éducation préscolaire et scolaire définit des groupes de compétences clés qui doivent être acquises dans le cadre du système d'éducation général. Aucune disposition n'est prévue pour le développement des compétences liées à l'apprentissage de la « langue maternelle »¹¹³.

143. Selon le rapport étatique, au cours de l'année scolaire 2020-2021, 3 984 élèves apprenaient le turc (deux heures par semaine) comme « langue maternelle » de la 1^{re} à la 7^e année (ils étaient 4 016 élèves en 2019 ; 6 967 en 2017 ; et 9 268 en 2012). Le nombre d'élèves apprenant l'arménien pendant la même année scolaire était de 111 dans les classes de la 1^{re} à la 7^e année à l'école primaire Victoria et Krikor Totiungyan à Plovdiv. La direction de cette école a informé le Comité consultatif que les élèves qui étudient l'arménien ne sont pas seulement des Arméniens et Arméniennes de souche, et 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 » de la 1^{re} à la 4^e année et en tant que « matière optionnelle » de la 5^e à la 7^e année. Le rapport étatique indique que 92 élèves apprenaient l'hébreu pendant l'année scolaire 2020-2021¹¹⁴. Enfin, ces dernières années, aucun élève n'a appris le romani en tant que « langue maternelle » à l'école. Dans leurs échanges avec le Comité consultatif, les autorités ont déclaré qu'il n'y avait pas de demande de la part des parents roms pour que leurs enfants étudient le romani, et une demande très modeste de la part d'autres parents pour l'apprentissage d'autres « langues maternelles » minoritaires.

144. Les interlocuteurs et interlocutrices du Comité consultatif issus de la minorité turque ont déclaré que l'étude d'une langue minoritaire pendant seulement deux heures par semaine n'était pas satisfaisante. De plus, comme la « langue maternelle » peut être étudiée en tant que matière facultative ou optionnelle, les créneaux qui lui sont réservés se situent après les matières d'enseignement général, en fin d'après-midi ou dans la soirée – des horaires démotivants pour les enfants. Le besoin et la demande d'apprentissage de cette langue dans les différentes régions de Bulgarie où résident des personnes appartenant à la minorité turque n'ont pas été évalués. Dans l'ensemble, les interlocuteurs et interlocutrices de la minorité turque ont regretté la diminution du nombre d'élèves qui apprennent le turc comme « langue maternelle ». Selon eux, ce nombre est passé de 114 000 en 1992-1993 à 4 à

¹⁰⁸ C'est le cas de la langue grecque, par exemple. Voir à ce sujet le [quatrième Avis du Comité consultatif](#), paragraphe 180.

¹⁰⁹ Voir l'article 36.2 de la Constitution et les articles 13.1 et 76.1 de la loi sur l'éducation préscolaire et scolaire.

¹¹⁰ Voir l'article 76 (paragraphe 1, point 14) de la loi sur l'éducation préscolaire et scolaire.

¹¹¹ [Rapport étatique](#), p. 26.

¹¹² Les matières facultatives sont enseignées en dehors du programme général, mais les élèves sont obligés d'en choisir certaines. Les matières à option sont choisies par les élèves qui le souhaitent.

¹¹³ Les autorités ont communiqué au Comité consultatif le nombre d'heures d'enseignement allouées à chaque niveau, à savoir : 1^{re} à 3^e année : 64 heures d'enseignement pour chaque niveau ; 4^e à 6^e année : 68 heures d'enseignement pour chaque niveau ; 7^e année : 72 heures d'enseignement. Les « langues maternelles » concernées sont l'arménien, l'hébreu, le romani et le turc.

¹¹⁴ [Rapport étatique](#), p. 26.

5 000 ces dernières années. Le manque d'experts en « langues maternelles » au sein des directions régionales de l'éducation est un autre problème qui a été signalé au Comité consultatif.

145. Les interlocuteurs et interlocutrices de la minorité arménienne ont déclaré qu'à l'exception de l'école primaire Victoria et Krikor Totiungyan à Plovdiv, il n'existait pas d'offre éducative de ce genre dans les autres régions de Bulgarie où résident des personnes appartenant à la minorité arménienne. Ils et elles ont souligné leurs besoins dans le domaine de l'enseignement des langues minoritaires, en particulier pour préserver la langue. Le directeur de l'école primaire Victoria et Krikor Totiungyan a quant à lui indiqué au Comité consultatif que, contrairement à toutes les autres écoles de Plovdiv, son école ne recevait aucun financement des autorités municipales pour l'entretien et la rénovation des locaux. En ce qui concerne l'apprentissage de la langue romani, le Comité consultatif a compris de ses échanges sur place qu'aucune évaluation n'avait été menée par les autorités pour évaluer la demande d'apprentissage de cette langue.

146. Le Comité consultatif tient à rappeler que l'un des objectifs de l'enseignement dans les langues minoritaires est de préserver et d'inculquer une certaine aisance et une certaine maîtrise qui permettent à l'apprenant de pratiquer la langue dans la vie publique et privée et de la transmettre à la génération suivante. Le Comité consultatif souligne que pour développer les compétences dans les langues minoritaires afin qu'elles représentent une valeur ajoutée pour leurs locuteurs, il faut aussi qu'il y ait une continuité dans l'accès à l'enseignement des/dans les langues minoritaires à tous les niveaux du système éducatif, de la maternelle à l'enseignement supérieur¹¹⁵. L'offre d'enseignement des/dans les langues minoritaires est souvent lacunaire au niveau préscolaire ainsi que dans l'enseignement secondaire. Le Comité consultatif fait observer que le manque de mesures d'incitation ou de possibilités aux niveaux préscolaire, secondaire ou supérieur peut diminuer considérablement l'attrait de l'apprentissage de la langue minoritaire au niveau du primaire. Le Comité consultatif rappelle en outre que l'article 14 s'applique « dans les aires géographiques d'implantation substantielle ou traditionnelle des personnes appartenant à des minorités s'il existe une demande suffisante ». Il est essentiel que les autorités n'adoptent pas une approche purement passive, mais qu'elles stimulent activement la demande d'apprentissage dans une langue minoritaire en sensibilisant les parents et les jeunes à cette question. Par ailleurs, une formation adéquate des enseignants et enseignantes et leur bon niveau de compétences linguistiques sont indispensables à l'enseignement d'une langue minoritaire et dans cette langue.

147. D'une manière générale, le Comité consultatif regrette vivement que ses recommandations précédentes concernant les questions susmentionnées n'aient pas été mises en œuvre par les autorités. Il considère que l'offre existante en matière d'apprentissage des langues minoritaires est très insatisfaisante et que l'enseignement d'une langue minoritaire pendant un petit nombre d'heures par semaine n'est pas susceptible d'assurer des compétences linguistiques complètes aux apprenants et apprenantes. Le Comité consultatif estime que l'enseignement des langues minoritaires uniquement de la 1^{re} à la 7^e année, sans qu'il ne soit prévu d'enseignement aux niveaux préscolaire et secondaire (8^e à la 12^e année), ne permet pas l'acquisition de compétences linguistiques suffisantes dans une langue minoritaire. De plus, l'enseignement des langues minoritaires en tant que matière optionnelle n'encourage pas suffisamment les élèves des minorités à apprendre leur première langue tout en poursuivant leurs études, ce qui est susceptible de nuire à leur capacité et à leur motivation à préserver leur langue et éventuellement leur culture.

148. En outre, le Comité consultatif est préoccupé par le nombre décroissant d'étudiants qui choisissent d'apprendre le turc comme « langue maternelle ». Le nombre d'enfants étudiant la langue turque est inquiétant comparé au nombre de personnes qui s'étaient déclarées d'affiliation ethnique turque lors du recensement de 2021 (508 378 personnes). Le Comité consultatif est également préoccupé par le fait qu'aucun enfant rom n'apprend la « langue maternelle » rom en Bulgarie (alors que lors du recensement de 2021, 266 720 personnes s'étaient déclarées d'appartenance ethnique rom). En ce qui concerne les minorités numériquement moins nombreuses, telles que les Arméniens et les Juifs, le Comité consultatif considère que pour contribuer efficacement à la préservation des langues minoritaires en tant qu'élément essentiel de l'identité des personnes appartenant à des minorités nationales, il est nécessaire d'augmenter le nombre d'heures d'enseignement des langues minoritaires. Le Comité consultatif répète que pour les langues minoritaires qui n'ont qu'un petit nombre de locuteurs et locutrices, des mesures de revitalisation ou de préservation peuvent s'avérer nécessaires, notamment des programmes d'immersion linguistique.

149. Dans ce contexte, le Comité consultatif estime que les autorités bulgares devraient prendre des mesures actives pour enrayer le déclin du nombre d'élèves étudiant les langues minoritaires par le biais d'une stratégie qui reconnaisse l'importance et la valeur de l'enseignement des langues minoritaires, encourage cet enseignement et évalue régulièrement le niveau de la demande d'apprentissage des langues minoritaires dans les régions d'implantation substantielle des personnes appartenant à des

¹¹⁵ Voir le [Commentaire thématique n° 3 du Comité consultatif](#), paragraphe 75.

minorités nationales, comme l'exige l'article 14 de la Convention-cadre. À cet égard, le Comité consultatif souligne qu'une approche plus proactive de l'enseignement des langues minoritaires est nécessaire. Il convient en outre de prendre des mesures positives durables pour inciter les élèves à apprendre les langues minoritaires et, à terme, à poursuivre des études à l'université pour pouvoir enseigner ces langues. En ce qui concerne spécifiquement la langue romani, le Comité consultatif estime qu'un dialogue doit être engagé avec les représentants et représentantes de la minorité rom pour déterminer comment susciter un intérêt pour l'apprentissage du romani chez les élèves et les étudiantes et étudiants. Il convient de prendre des mesures ambitieuses pour soutenir le romani, par exemple en finançant généreusement la création de matériel pédagogique attrayant, la formation du corps enseignant et l'organisation d'activités.

150. Au niveau de l'enseignement supérieur, le turc peut être étudié à l'université Paisii Hilendarski de Plovdiv, à l'université St. Kliment Ohridski de Sofia et à l'université Konstantin Preslavsky de Shumen. Il n'existe pas d'offre d'études supérieures en langue romani. L'arménien peut être étudié à l'université St. Kliment Ohridski de Sofia et l'hébreu à l'université de Sofia et à l'université St. Kliment Ohridski de Sofia. Le Comité consultatif n'a été informé d'aucune activité de formation pour les enseignants et enseignantes des langues minoritaires (en tant que « langue maternelle »).

151. Le Comité consultatif rappelle que la formation initiale et continue du corps enseignant est l'une des conditions préalables essentielles à un enseignement de qualité pour tous les élèves. Des possibilités de formation « adéquates » pour le corps enseignant impliquent que les autorités recueillent des données de référence et procèdent à des évaluations régulières des besoins pour s'assurer que les enseignants et enseignantes sont recrutés dans les communautés majoritaires et minoritaires et reçoivent une formation leur permettant de travailler dans un milieu multilingue et interculturel¹¹⁶. À cet égard, le Comité consultatif regrette vivement l'absence d'études en langue romani dans les établissements d'enseignement supérieur d'un pays où les Roms sont nombreux. Le Comité consultatif regrette également l'insuffisance de la formation pédagogique des professeurs et professeures qui enseignent les langues minoritaires.

152. Enfin, une autre question signalée au Comité consultatif concerne les matériels pédagogiques dans les langues minoritaires. Bien que le droit d'étudier la « langue maternelle » soit prévu par la loi, il n'existe pas de réglementation relative à l'approbation et au financement des matériels pédagogiques dans cette langue, par rapport à ceux qui sont rédigés en bulgare. Les interlocuteurs et interlocutrices de la minorité turque ont informé le Comité consultatif que la publication de manuels de « langue maternelle » n'était pas financée par l'État sous prétexte que ces manuels ne concernent pas des matières d'enseignement général. En outre, le manque de manuels et d'autres matériels d'enseignement et d'apprentissage en « langue maternelle » (par exemple, manuels de littérature, encyclopédies et dictionnaires) rend l'enseignement difficile pour le corps enseignant et peut contribuer à réduire l'intérêt des élèves pour l'apprentissage du turc. Le Comité consultatif a également été informé que les manuels en langue arménienne (dialecte arménien occidental)¹¹⁷ sont envoyés par la République arabe syrienne avec le soutien du ministère de l'Éducation, des Sciences, de la Culture et des Sports de l'Arménie.

153. Le Comité consultatif rappelle que la disponibilité de matériels pédagogiques de qualité dans les langues minoritaires est indispensable si l'on veut susciter l'intérêt des élèves et des parents pour l'apprentissage des langues minoritaires¹¹⁸. Le Comité consultatif regrette que la publication de matériels pédagogiques dans les langues minoritaires ne soit pas entièrement assurée par les autorités bulgares. Le fait de dépendre de matériels provenant d'autres États et d'externaliser ainsi l'obligation des autorités n'est pas de nature à favoriser la mise en œuvre des programmes scolaires nationaux en Bulgarie. Il considère donc qu'il est nécessaire de produire du matériel pédagogique actualisé et de haute qualité en tant que partie intégrante de l'enseignement des langues minoritaires.

154. Le Comité consultatif exhorte les autorités à promouvoir l'enseignement des langues minoritaires. Le niveau de la demande d'enseignement des langues turque, romani, arménienne et hébraïque dans les régions d'implantation substantielle des personnes appartenant à ces minorités doit être régulièrement évalué. À la suite de chaque évaluation, les autorités devraient décider de mesures appropriées concernant l'enseignement de ces langues minoritaires. Cette procédure devrait également être étendue aux langues des autres minorités traditionnellement implantées en Bulgarie. Les autorités devraient en outre élaborer une stratégie globale à long terme pour promouvoir les langues minoritaires dans l'éducation, en assurant la continuité de l'enseignement préscolaire à l'enseignement supérieur et en encourageant la production de matériel pédagogique dans les langues minoritaires. Elles devraient aussi prendre des mesures ambitieuses pour faire davantage connaître la

¹¹⁶ Voir le [Commentaire thématique n° 1 du Comité consultatif](#), p. 19.

¹¹⁷ La langue arménienne existe sous deux formes normalisées : l'arménien occidental et l'arménien oriental. En Bulgarie, les élèves apprennent le dialecte occidental de la langue arménienne.

¹¹⁸ Voir le [Commentaire thématique n° 1 du Comité consultatif](#), pp. 18-19.

langue romani et encourager son apprentissage. Enfin, une formation devrait être mise en place au niveau de l'enseignement supérieur pour les enseignants et enseignantes des langues minoritaires, en particulier du romani. Toutes ces mesures devraient être prises en étroite concertation avec les représentants et représentantes des minorités concernées, y compris les jeunes.

Participation effective à la prise de décisions (article 15)

155. Les personnes appartenant à des minorités nationales ne jouissent pas de droits politiques spéciaux tels qu'une représentation garantie dans les organes élus. Les autorités ont affirmé que des personnes appartenant aux communautés arménienne et juive ont toujours été élues au Parlement. Les autorités ont également indiqué que les membres du parti politique Mouvement pour les droits et les libertés, qui est représenté au Parlement, sont des Bulgares appartenant à la communauté turque¹¹⁹. Lors de sa visite de suivi, le Comité consultatif a été informé de l'existence de conseillers locaux d'appartenance ethnique turque, rom, arménienne et juive.

156. Le Conseil national de coopération sur les questions ethniques et d'intégration (ou Conseil national) est un organe consultatif relevant du Conseil des ministres bulgare, composé de 47 ONG. Le président du Conseil national est un vice-premier ministre nommé par une décision du Conseil des ministres sur proposition du Premier ministre, qui nomme les deux vice-présidents. L'un des vice-présidents est élu par les représentants et représentantes des organisations de minorités nationales représentées au Conseil national, sur la base d'une rotation entre les organisations de minorités au sein de ce Conseil. Les membres du Conseil national sont des vice-ministres, nommés par les ministres respectifs, et des représentants et représentantes d'ONG de minorités enregistrées, dont le mandat au sein du Conseil national est limité à trois ans. Les ONG qui souhaitent devenir membres du Conseil national pour la première fois soumettent une demande à son président. À l'expiration du mandat de trois ans, celles qui souhaitent renouveler leur adhésion au Conseil national posent leur candidature pour un nouveau mandat de trois ans. Les demandes d'adhésion sont examinées par un comité nommé par le président du Conseil national. La composition actuelle du Conseil national comprend des représentants et représentantes des minorités arménienne, aroumaine, juive, karakachane, rom et valaque. Le Conseil national aide le gouvernement à élaborer et à mettre en œuvre des politiques sur les questions relatives aux minorités et joue le rôle de coordonnateur entre le gouvernement et les ONG des minorités. Il coordonne également la mise en œuvre de la « Stratégie nationale pour l'égalité, l'inclusion et la participation des Roms (2021-2030) », en surveillant les progrès du plan d'action correspondant. Par ailleurs, il existe 28 conseils sur les questions ethniques et d'intégration, dans lesquels siègent des représentants des autorités provinciales et locales, des prestataires de services régionaux et municipaux, des ONG et des experts municipaux sur les « questions ethniques ».

157. Au cours de sa visite, le Comité consultatif a rencontré plusieurs représentants et représentantes des ONG du Conseil national qui lui ont fait part d'un certain nombre de préoccupations. L'une d'entre elles concerne l'absence de locaux permanents pour leur fonctionnement, qui empêche l'organisation de réunions régulières (il semble que la dernière réunion à laquelle ont participé tous les membres représentés au sein du Conseil national ait eu lieu en 2020). Ces personnes ont également été profondément déçues et contrariées par le projet des autorités d'élargir le champ des questions couvertes par le Conseil national afin d'y inclure des compétences dans le domaine de la violence domestique. Si elles ne contestent pas la nécessité de traiter ce problème, elles considèrent que la proposition d'ajouter ce sujet au mandat du Conseil national n'est pas acceptable, car la compétence du Conseil national relative au suivi de la mise en œuvre de la stratégie nationale pour les Roms a déjà détourné son attention d'autres questions relatives aux minorités. Les autorités ont informé le Comité consultatif qu'aucun changement concernant le champ de compétence du secrétariat de cet organe n'était envisagé au moment de l'adoption du présent Avis.

158. Les interlocuteurs et interlocutrices du Comité consultatif ont déclaré que le Conseil national ne servait pas d'outil de dialogue entre les autorités (le gouvernement) et les personnes appartenant à des minorités nationales. Ni le Parlement ni le gouvernement ne sont tenus d'organiser des consultations régulières avec le Conseil national. D'une manière générale, tous les représentants et représentantes des minorités ont fait part de leurs préoccupations au Comité consultatif quant à l'absence de mécanismes systématiques et formalisés pour échanger avec les autorités et à la nécessité d'instaurer un dialogue, véritable et régulier, avec les autorités. Il convient également de noter que depuis février 2019, aucune association représentant la minorité turque ne siège au Conseil national. Comme lors du cycle précédent, les personnes appartenant à cette minorité ont fait savoir au Comité consultatif que les associations qui étaient auparavant membres du Conseil national ne souhaitaient plus travailler avec cette institution et n'ont pas représenté leur candidature, car elles estiment que ses travaux portent de façon disproportionnée sur les questions roms. Par ailleurs, plusieurs interlocuteurs et interlocutrices du Comité consultatif ont indiqué que les réunions du Conseil national étaient souvent dominées par

¹¹⁹ Informations supplémentaires communiquées par les autorités le 14 décembre 2023.

les nombreux représentants et représentantes des autorités, qui viennent présenter leurs dernières politiques et mesures mais pas véritablement écouter et consulter les représentants et représentantes des minorités. Le Comité consultatif a constaté un manque notable de participation des jeunes au Conseil national.

159. Le Comité consultatif rappelle que la « consultation ne constitue [...] pas, à elle seule, un mécanisme suffisant pour garantir une participation effective des personnes appartenant aux minorités nationales. Il est primordial d'inscrire dans la loi l'obligation de les consulter et de conférer à leur participation aux processus décisionnels un caractère régulier et permanent. Il est essentiel que les procédures de nomination soient transparentes et mises au point en étroite consultation avec les minorités nationales pour assurer la crédibilité des organes consultatifs. Les États Parties sont incités à réviser périodiquement leurs procédures de nomination afin d'avoir l'assurance que les organes concernés sont aussi inclusifs que possible, qu'ils préservent leur indépendance à l'égard des gouvernements et qu'ils représentent véritablement l'éventail complet des points de vue des personnes appartenant à des minorités nationales. Il est important de veiller à l'implication de femmes appartenant aux minorités nationales dans les organes de consultation. »¹²⁰

160. Comme lors du cycle précédent, le Comité consultatif a demandé 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 promotion de la tolérance et de la compréhension interethniques. Un vaste éventail d'organisations de minorités nationales devrait être encouragé à adhérer au Conseil. »¹²¹ Malheureusement, cette recommandation n'a pas été suivie par les autorités. Le Comité consultatif rappelle donc aux autorités que les personnes appartenant à des minorités nationales devraient disposer de véritables occasions d'influer de manière significative sur les processus décisionnels, dont l'issue doit refléter convenablement leurs besoins¹²².

161. Dans ce contexte, le Comité consultatif réaffirme sa position exprimée dans son quatrième Avis sur la Bulgarie et considère que le Conseil national de coopération sur les questions ethniques et d'intégration doit être réformé afin de permettre aux personnes appartenant à des minorités nationales de participer de manière plus effective à l'élaboration des politiques qui les concernent. Cette réforme doit tenir compte du chevauchement des compétences en ce qui concerne le suivi de la mise en œuvre de la stratégie nationale pour les Roms et de ses plans d'action, et de son rôle d'organe consultatif pour les politiques générales relatives aux minorités. En conséquence, toute extension des compétences du Conseil national à d'autres domaines, tels que la violence domestique, affaiblirait encore son rôle d'organe central dédié au système déjà insuffisamment développé de protection des droits des minorités en Bulgarie. Le Conseil national ne pourra jouer un rôle notable avec la participation effective des représentants et représentantes des minorités que s'il se réunit régulièrement¹²³ et s'il devient un forum pour de véritables consultations entre les pouvoirs publics et les porte-paroles des minorités (société civile). Dans cette optique, il est essentiel que le rôle et la position institutionnelle du Conseil national soient clairement définis, notamment dans le cadre d'un texte réglementaire préparé en concertation effective avec un vaste éventail d'ONG impliquées dans la défense de l'accès aux droits des minorités et les représentants et représentantes des minorités, y compris les jeunes. En ce qui concerne la participation des jeunes appartenant aux minorités nationales, le Comité consultatif rappelle aux autorités la Recommandation CM/Rec(2023)9 du Comité des Ministres du 4 octobre 2023 sur « La participation politique active des jeunes issus de minorités nationales »¹²⁴ et insiste sur l'importance de sa mise en œuvre.

162. Enfin, le Comité consultatif souligne également l'importance des formes infra-étatiques de gouvernement pour créer les conditions nécessaires à une participation effective des personnes appartenant à des minorités nationales au processus décisionnel, y compris dans les régions densément peuplées de personnes appartenant à des minorités nationales¹²⁵. Les autorités devraient donc accorder une attention particulière aux divers besoins et intérêts des personnes appartenant à des minorités nationales aux niveaux inférieurs de gouvernement.

163. Le Comité consultatif appelle les autorités à réformer, en concertation effective avec un large éventail d'ONG impliquées dans la défense de l'accès aux droits des minorités et divers représentants et représentantes des minorités, le rôle et la position institutionnelle du Conseil national de coopération

¹²⁰ Voir le [Commentaire thématique n° 2 du Comité consultatif](#), paragraphe 111.

¹²¹ Voir le [quatrième Avis du Comité consultatif](#), paragraphe 200.

¹²² Voir le [Commentaire thématique n° 2 du Comité consultatif](#), paragraphe 71.

¹²³ Voir le [Commentaire thématique n° 2 du Comité consultatif](#), paragraphes 116-117.

¹²⁴ [Recommandation CM/Rec\(2023\)9](#) du Comité des Ministres aux États membres « La participation politique active des jeunes issus de minorités nationales », adoptée par le Comité des Ministres le 4 octobre 2023 lors de la 1477^e réunion des Délégués des Ministres.

¹²⁵ Voir le [Commentaire thématique n° 2 du Comité consultatif](#), paragraphe 129.

sur les questions ethniques et d'intégration afin d'assurer une participation permanente et effective des personnes appartenant à des minorités nationales aux processus décisionnels. Le Conseil national devrait être aussi inclusif que possible, y compris en ce qui concerne le sexe et l'âge de ses membres, et représenter véritablement toute la diversité des points de vue des personnes appartenant à des minorités nationales. S'agissant de l'élargissement de ses compétences, le Conseil national devrait organiser ses travaux de manière à ne pas négliger son rôle en tant que seule institution nationale chargée de traiter les questions relatives aux minorités.

Participation des personnes appartenant à des minorités nationales aux affaires publiques (article 15)

164. Le Code électoral bulgare impose l'utilisation exclusive de la langue bulgare dans les campagnes électorales et toute infraction entraîne des sanctions administratives sous forme d'amendes (article 133). Cette disposition a été critiquée par le Comité consultatif dans son précédent Avis sur la Bulgarie. En particulier, le Comité consultatif considère que cette obligation restreint à la fois le droit des personnes appartenant à des minorités de participer aux affaires publiques et leur droit de recevoir et de communiquer des informations et des idées dans leur langue minoritaire, sans ingérence d'autorités publiques. Le Comité consultatif a appelé les autorités à autoriser l'utilisation d'autres langues que le bulgare pendant les campagnes électorales¹²⁶. Malheureusement, cette recommandation n'a pas été suivie par les autorités.

165. Dans son arrêt rendu en mai 2023 dans l'affaire *Mestan c. Bulgarie*¹²⁷, la Cour européenne des droits de l'homme a conclu que l'interdiction absolue d'utiliser une langue autre que le bulgare (le turc, en l'espèce) assortie d'amendes administratives n'était pas compatible avec le droit à la liberté d'expression garanti par l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme et a également cité les conclusions du Comité consultatif¹²⁸. L'affaire est en instance d'exécution devant le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe. Les autorités ont informé le Comité consultatif que, lorsqu'elles prépareront leur plan de mise en œuvre, leur « attention sera portée sur la nécessité d'analyser en détail les circonstances de chaque violation du Code électoral et de prendre en compte diverses modalités, telles que le recours à l'interprétation ou l'ampleur de l'utilisation de la langue étrangère dans un événement préélectoral donné, avant d'imposer des sanctions afin d'éviter l'arbitraire »¹²⁹.

166. Le Comité consultatif rappelle que « [I]es États Parties devraient veiller à ce que les formations politiques représentant ou incluant des personnes appartenant à des minorités nationales aient la possibilité de mener campagne de manière appropriée. Il peut s'agir par exemple de l'affichage de publicités électorales en langues minoritaires. Les autorités devraient également envisager la possibilité d'utiliser les langues minoritaires dans les programmes radiodiffusés par le service public et consacrés à la campagne électorale, ainsi que pour les bulletins de vote et autre matériel électoral dans les régions habitées traditionnellement ou en nombre substantiel par des personnes appartenant à des minorités nationales. »¹³⁰ Le Comité consultatif regrette vivement que sa recommandation précédente relative à l'interdiction absolue d'utiliser des langues autres que le bulgare pendant les campagnes électorales n'ait pas été mise en œuvre. Le Comité consultatif souligne l'importance du pluralisme, du respect et de la protection des droits des minorités en tant que partie intégrante des droits humains dans une société démocratique et estime qu'il est temps que les autorités remédient à cette situation.

167. Le Comité consultatif appelle une nouvelle fois les autorités à autoriser l'utilisation de langues autres que le bulgare pendant les campagnes électorales et à trouver des moyens efficaces, en concertation avec des personnes appartenant à des minorités nationales, de garantir que ces personnes puissent exercer leur droit à participer à la vie politique et leur liberté de recevoir et de communiquer des informations et des idées dans les langues minoritaires.

Accès des Roms à un logement convenable (article 15)

168. La législation bulgare ne prévoit pas le droit à un logement convenable. Il n'y a pas de politique nationale du logement définie dans un document stratégique ni de législation uniforme pour réglementer l'engagement public dans la fourniture de logement. La majorité des Roms en Bulgarie vivent dans des logements largement inférieurs aux normes, dans des situations de ségrégation spatiale *de facto*, avec un accès limité aux infrastructures de base, à la sécurité d'occupation ou aux services essentiels, tels que les transports publics, les services postaux, l'aide médicale d'urgence et la collecte des déchets. Dans certains cas, il n'y a pas d'alimentation en eau et en électricité¹³¹. L'absence de réglementation

¹²⁶ Voir le [quatrième Avis du Comité consultatif](#), paragraphes 191-192.

¹²⁷ Cour européenne des droits de l'homme, *Mestan c. Bulgarie*, requête n° 24108/15, 2 mai 2023, disponible à l'adresse suivante : <https://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-224437>.

¹²⁸ *Ibid.*, paragraphes 24-25.

¹²⁹ Informations supplémentaires communiquées par les autorités le 14 décembre 2023.

¹³⁰ Voir le [Commentaire thématique n° 2 du Comité consultatif](#), paragraphe 77.

¹³¹ Réseau européen d'experts juridiques dans les domaines de l'égalité des genres, [Rapport étatique sur la Bulgarie, Non-discrimination : Transposition et mise en œuvre au niveau national des Directives 2000/43 et 2000/78 du Conseil](#), période du 1^{er} janvier 2022 au 1^{er} janvier 2023, p. 42. En outre, les données d'une enquête à grande échelle menée en 2020 (voir le projet « Novel approaches to generating data on hard-to-reach populations at risk of violation of their rights » financé dans le cadre du Mécanisme financier de l'Espace économique européen 2014-2021 – Appel BGLD-3.001 / Programme « Développement local, réduction de la pauvreté et inclusion des groupes vulnérables », disponible à l'adresse suivante : <https://www.noveleea.bg/documents/reports/>) montrent que 43,5 % des Roms de Bulgarie vivent dans des conditions de logement médiocres, 76,9 % dans un logement surpeuplé, 34,7 % dans un logement sans toilettes ni salle de bains à l'intérieur de la maison. La proportion d'enfants roms vivant dans des conditions de logement médiocres (plus de 70 %) est beaucoup plus élevée que la proportion d'enfants bulgares dans la même situation (moins de 10 %). Plus de la moitié des enfants bulgares vivent dans des logements surpeuplés (contre une moyenne de 34,8 % pour l'ensemble de la population). La proportion d'enfants vivant dans une extrême promiscuité est particulièrement élevée parmi la population rom (près de 85 %). Près d'une personne

en matière de construction et de planification des sites d'accueil dans de nombreux endroits entraîne une surreprésentation des Roms dans les logements occupés illégalement. La pénurie de logements sociaux et les obstacles persistants rencontrés par les Roms pour accéder à ces logements, notamment en raison de la mise en place par les autorités locales de critères restrictifs pour l'obtention de logements sociaux et d'allocations de logement, constituent également un problème. La démolition de campements informels et les expulsions forcées de Roms – sans proposition de solution de relogement adéquate ou de compensation financière et sans même qu'un document juridique en bonne et due forme n'informe les Roms concernés que leur maison allait être démolie – ont également été portées à l'attention du Comité consultatif au cours de sa visite. En août 2023, des campements ont été démolis dans le quartier d'Orlandovtsi de Sofia et les résidents appartenant à la minorité rom ont été expulsés sans aucune notification légale. Le Comité consultatif n'a pas été en mesure d'obtenir une réponse des autorités quant à l'instance responsable de la supervision de telles mesures et de la réception de plaintes formelles après une telle démolition. Le Comité consultatif a visité ce quartier ainsi que les logements de remplacement attribués aux Roms dont les maisons ont été démolies. Il a constaté que les conditions de vie dans les logements de remplacement étaient inhumaines. Avec la démolition de leurs maisons, les Roms ont perdu leur adresse postale, ce qui a entravé l'accès à l'éducation des enfants roms du quartier d'Orlandovtsi, puisqu'ils ont été radiés du district scolaire (article 4).

169. Une étude récente menée dans quatre quartiers des communes de Sliven et de Targovishte montre qu'il existe des endroits qui ne présentent absolument aucune condition de logement correcte : pas d'accès à l'eau courante, pas d'électricité et pas d'accès aux services communaux. Dans ces quatre quartiers, 57 à 87,5 % des ménages vivent en dessous du seuil de pauvreté national et entre 35 et 88 % des ménages vivent dans un logement surpeuplé. Cette étude révèle de nombreuses lacunes dans la législation nationale, ainsi que l'existence de pratiques inutiles et inefficaces au niveau communal¹³².

170. Le Comité consultatif rappelle que « [l]es conditions de logement ne répondant pas aux normes minimales, souvent couplées avec une séparation physique/spatiale des personnes appartenant à certaines minorités nationales, notamment les Roms et les Gens du voyage, affectent fortement leur capacité à participer à la vie socioéconomique et peuvent renforcer encore leur pauvreté, leur marginalisation et leur exclusion sociale. Cette situation est souvent exacerbée par l'absence de dispositions législatives sécurisant leur droit de résidence et par leur vulnérabilité à l'égard des expulsions forcées. »¹³³

171. Dans ce contexte, le Comité consultatif observe que l'objectif opérationnel de la section « Conditions de logement » de la « Stratégie nationale pour l'égalité, l'inclusion et la participation des Roms (2021-2030) » porte sur l'amélioration de l'infrastructure technique, ainsi que sur la construction d'infrastructures sanitaires et sociales, en proposant des modèles alternatifs de logements sociaux pour les ménages issus de zones particulièrement touchées par la pauvreté. Néanmoins, le Comité consultatif regrette vivement qu'aucun objectif ou mesure visant à améliorer les conditions de logement des Roms ne soit prévu à cet égard. Compte tenu de l'importance de cette question, le Comité consultatif considère que les conditions de logement inadéquates des Roms justifient des actions concrètes, systémiques et globales de la part des autorités. Celles-ci doivent notamment élaborer des politiques de logement qui visent à lutter contre les inégalités sociales et à garantir aux personnes appartenant à la minorité rom des conditions de vie convenables. Il convient de prendre des mesures résolues pour légaliser les campements roms informels et améliorer l'accès aux logements sociaux, conformément aux principes énoncés dans la Recommandation Rec(2005)4 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe relative à l'amélioration des conditions de logement des Roms et des Gens du voyage en Europe »¹³⁴.

172. Le Comité consultatif exhorte les autorités à améliorer la situation des personnes appartenant à la minorité rom en matière de logement, notamment en réalisant des investissements pour garantir leur accès à l'eau potable et à l'électricité, ainsi qu'à tous les autres services publics. Les autorités devraient veiller tout particulièrement à garantir des conditions de vie sûres, notamment compte tenu des risques posés par l'absence de sécurité juridique de l'occupation des logements. Elles devraient également proposer des solutions de relogement adéquates en cas de démolition des campements roms, une mesure qui doit être prise en dernier ressort et respecter les principes fondamentaux de l'État de droit,

sur quatre appartenant à la minorité rom (23,5 %) vit dans un logement dont le toit fuit, dont les murs, les sols ou les fondations sont humides ou dont le plancher est pourri, ce qui peut constituer une réelle menace pour la santé. Un ménage rom sur deux (49 %) vit dans une zone polluée, ce qui le rend beaucoup plus vulnérable aux maladies, en particulier aux diverses maladies pulmonaires. Sept Roms sur dix (71,5 %) vivent dans un logement surpeuplé ou dans une grande promiscuité.

¹³² Dobrudzhaliyeva, A., A. Pamporov. (2022). Living Conditions in Squatter Settlements and Possible Improvement Policies. Habitat for Humanity - Bulgaria [Жилищни условия в квартали с концентрация на бедност и политки за тяхното подобряване], disponible à l'adresse suivante : <https://bit.ly/3vdv6sE>.

¹³³ Voir le [Commentaire thématique n° 2 du Comité consultatif](#), paragraphe 57.

¹³⁴ [Recommandation Rec\(2005\)4](#) du Comité des Ministres aux États membres relative à l'amélioration des conditions de logement des Roms et des Gens du voyage en Europe, adoptée par le Comité des Ministres le 23 février 2005.

et des sanctions devraient être appliquées par un organisme spécialisé chargé de superviser tous ces événements si ces obligations ne sont pas remplies.

Accès des Roms aux soins de santé (article 15)

173. On ne dispose pas de données sur la situation sanitaire des personnes appartenant à la minorité rom. Dans leurs échanges avec le Comité consultatif, les autorités ont indiqué que le nombre de médiateurs et médiatrices roms était passé de 307 en 2022 à 332 en 2023. Le projet « Santé pour toutes et tous » défend un meilleur accès aux soins de santé pour toutes les personnes en situation vulnérable, en particulier dans le domaine de la santé maternelle et infantile. Au cours de sa visite, le Comité consultatif a pris connaissance d'un certain nombre de mesures positives pour l'accès aux soins de santé, qui bénéficient largement aux personnes appartenant à la minorité rom. Par exemple, les modifications législatives de 2022 octroient aux femmes enceintes qui n'ont pas d'assurance l'accès à une assistance ou à des services médicaux gratuits. En outre, par arrêtés du ministre de la Santé, 23 bureaux mobiles sont mis à la disposition des inspections régionales de la santé pour effectuer des examens préventifs et des recherches dans les zones où se concentre la population rom¹³⁵. Par ailleurs, les autorités ont informé le Comité consultatif qu'elles mettaient en œuvre un certain nombre de mesures pour la prise en charge de la petite enfance. Le Programme de développement des ressources humaines 2021-2027 met l'accent sur l'intégration sociale, la lutte contre la pauvreté des enfants et l'accès aux services sociaux. Dans le cadre de ce programme, la mise en œuvre du projet « Un avenir pour les enfants » a débuté en novembre 2022.

174. L'accès des Roms aux soins de santé est entravé par un certain nombre de facteurs, tels que le manque de médecins et de personnel infirmier dans les campements roms en milieu rural et les grands quartiers roms urbains. L'accès aux soins de santé est d'autant plus compliqué que de nombreux Roms ne possèdent pas de carte d'identité (voir article 4) et que beaucoup n'ont pas de carte d'assurance maladie parce qu'ils n'ont pas d'emploi régulier et ne sont pas inscrits au chômage. Selon une étude récente, l'accès aux soins de santé pour de nombreux Roms en âge de travailler (18-64 ans) est difficile en raison de la forte proportion de Roms dont les cotisations d'assurance maladie ne sont pas payées, ce qui les empêche de bénéficier de soins médicaux et de traitements ambulatoires. L'assurance maladie des enfants, des personnes ayant atteint l'âge de la retraite et des personnes bénéficiaires de prestations sociales mensuelles est couverte par l'État. Cependant, même les personnes qui ont une assurance maladie ne peuvent accéder effectivement aux soins médicaux à cause du manque de médecins et de personnel infirmier dans les quartiers roms. L'accès des Roms aux soins médicaux d'urgence est souvent compromis en raison du mauvais état des infrastructures routières dans les quartiers roms et du manque de communication entre les Roms et le personnel des centres médicaux d'urgence. Ces difficultés sont dues, d'une part, à un manque de sensibilité culturelle de la part du personnel médical et, d'autre part, à un manque de connaissance de la part des Roms des pathologies couvertes par les soins médicaux d'urgence en Bulgarie¹³⁶. Selon les interlocuteurs et interlocutrices du Comité consultatif, dans de nombreux cas, les Roms se heurtent également à une certaine discrimination dans les établissements de soins de santé et de la part des médecins.

175. Dans le rapport thématique sur les personnes âgées issu d'une enquête à grande échelle réalisée en 2020 par l'Institut national de statistiques de Bulgarie et la FRA, la proportion de Roms âgés de 65 ans et plus qui estiment être en bonne ou très bonne santé est de 17,5 %. En ce qui concerne la situation des soins de santé génésique, différents rapports ont révélé que les femmes roms étaient accueillies dans des services de maternité réservés à cette minorité ethnique dans certains hôpitaux publics, dans des conditions sanitaires et matérielles inadéquates¹³⁷. Une autre étude indique que l'accès des femmes roms aux gynécologues est entravé par un certain nombre de facteurs, tels que l'insécurité sanitaire d'une grande partie des femmes roms, le manque de gynécologues dans les quartiers roms ou à proximité, la méfiance à l'égard des gynécologues masculins et les attitudes antitsiganes des obstétriciens pendant l'accouchement¹³⁸.

¹³⁵ L'analyse comparative des enquêtes communautaires menées au cours de la période 2017-2021 dans trente quartiers roms couverts par le programme ROMACT montre que plus de 10 % des Roms vivant dans différents quartiers souffrent d'une maladie chronique et que 1 à 3 % des Roms ont fait l'objet d'une décision d'expert émise par les comités territoriaux d'expertise médicale, qui leur reconnaît une incapacité permanente en précisant le type et le degré d'invalidité.

¹³⁶ Réseau des organisations européennes de terrain en faveur des Roms, « Roma access to quality, inclusive and affordable health and long-term care in Bulgaria » (2022), étude de cas, p. 2, disponible à l'adresse suivante : <https://ergonetnetwork.eu/wp-content/uploads/2022/11/BULGARIA-Roma-access-to-health-and-long-term-care-final.pdf>.

¹³⁷ Voir, par exemple, « ERRC Cause of Action Report : Reproductive Rights of Romani Women in Bulgaria », avril 2020, disponible à l'adresse suivante : http://www.errc.org/uploads/upload_en/file/5229_file1_reproductive-rights-of-romani-women-in-bulgaria.pdf.

¹³⁸ Réseau des organisations européennes de terrain en faveur des Roms, « Roma access to quality, inclusive and affordable health and long-term care in Bulgaria » (2022), étude de cas, p. 13, disponible à l'adresse suivante : <https://ergonetnetwork.eu/wp-content/uploads/2022/11/BULGARIA-Roma-access-to-health-and-long-term-care-final.pdf>.

176. Le Comité consultatif a également été informé que la pandémie de covid-19 a eu des effets négatifs graves sur la situation sanitaire des Roms. En ce qui concerne la vaccination, il semble que très peu de Roms aient été vaccinés, car beaucoup d'entre eux ne croyaient pas en son efficacité, raison pour laquelle ils ont massivement refusé et continuent de refuser d'être vaccinés. La désinformation parmi les Roms a joué un rôle négatif dans leur sensibilisation à la vaccination, au traitement et à la prévention de la maladie. Les médiateurs et médiatrices de santé n'ont pas réussi à lutter contre la désinformation destinée à la communauté rom au sujet de la covid-19 et de la vaccination. Dans le même temps, le travail des médiateurs et médiatrices de santé a été crucial pendant la pandémie, puisque, parmi de nombreuses autres activités, ils et elles ont fourni une aide alimentaire et aidé les enfants privés d'internet à faire leurs devoirs afin qu'ils ne soient pas complètement exclus du dispositif scolaire¹³⁹.

177. Tout en félicitant les autorités pour leurs initiatives concernant l'action remarquable des médiateurs et médiatrices de santé roms, qui est financée par l'État, le Comité consultatif est préoccupé par la situation générale des Roms en matière de soins de santé. Il reconnaît que cette question est liée à d'autres difficultés – notamment concernant le logement et l'emploi. Il considère en outre qu'il convient de garantir aux femmes et aux filles roms un accès effectif et non discriminatoire aux soins de santé, notamment aux services de santé sexuelle et génésique, y compris en romani. Le Comité consultatif est préoccupé par les effets négatifs à long terme de la pandémie de covid-19 sur l'état de santé des personnes appartenant à la minorité rom. Compte tenu du manque de données sur la question, notamment sur les conséquences de la pandémie de covid-19, le Comité consultatif renvoie ici à ses constats et conclusions au titre de l'article 4.

178. Le Comité consultatif demande aux autorités d'assurer aux personnes appartenant à la minorité rom un accès effectif aux services de santé, notamment aux services de santé génésique. Elles devraient également former le personnel de santé à l'application d'une approche tenant compte des spécificités culturelles pour fournir des soins de santé aux personnes dépourvues d'assurance maladie et des documents nécessaires. Les autorités devraient aussi investir dans des infrastructures et des services médicaux dans les zones d'implantation des personnes appartenant à la minorité rom. Enfin, elles devraient redoubler d'efforts pour renforcer le système des médiateurs et médiatrices de santé et augmenter leur nombre pour répondre à la demande.

Accès des Roms à l'emploi (article 15)

179. Selon les données de l'Agence pour l'emploi, en 2020, le nombre de chômeurs et chômeuses appartenant à la minorité rom était de 34 073, soit 14,1 % de l'ensemble des personnes inscrites au chômage. En 2021 et 2022, la diminution du nombre total de personnes inscrites au chômage auprès des agences pour l'emploi s'est accompagnée d'une diminution du nombre de personnes appartenant à la minorité rom. En 2022, le nombre annuel moyen de personnes au chômage appartenant à la minorité rom a diminué de 16 % par rapport à 2021 (soit de 4 236 personnes) pour atteindre 24 678 personnes, ce qui représente 16,7 % de l'ensemble de la population au chômage. Toujours en 2022, parmi les personnes au chômage appartenant à la minorité rom, 59 % étaient des femmes, 15,1 % des jeunes de moins de 29 ans, 34,6 % des personnes de plus de 50 ans et 41 % des chômeurs et chômeuses de longue durée. En moyenne, pour la période allant de janvier à septembre 2023, le nombre de personnes au chômage appartenant à la minorité rom était de 26 959, soit 18 % de l'ensemble des chômeurs et chômeuses enregistrés auprès des agences pour l'emploi. Les autorités font état d'un certain nombre de mesures prévues pour améliorer l'accès au marché du travail des personnes inactives, y compris les Roms. Afin de faciliter l'accès des personnes économiquement inactives, dont les Roms, au marché du travail bulgare, l'Agence pour l'emploi organise des salons de l'emploi et met en place des agences pour l'emploi itinérantes. Les autorités ont également indiqué que le nombre d'intermédiaires du travail avait augmenté et qu'un registre électronique contenant des données sur les personnes économiquement actives avait été créé. En vue d'atteindre un plus grand nombre de personnes inactives appartenant à la minorité rom, des fonds annuels sont fournis par le budget de l'État depuis 2022 pour augmenter le nombre de médiateurs et médiatrices roms employés dans les agences pour l'emploi. En conséquence, leur nombre est passé de 78 en 2020 à 89 à la fin du mois de septembre 2023. Les médiateurs et médiatrices roms incitent les personnes économiquement inactives appartenant à la minorité rom à s'inscrire auprès des agences pour l'emploi et à utiliser les services de médiation pour l'emploi. Au cours de la période 2020-2023, les médiateurs et médiatrices roms ont remis chaque année en moyenne 7 700 personnes économiquement inactives appartenant à la minorité rom sur le marché du travail¹⁴⁰. D'autres mesures positives relatives à l'accès à l'emploi ont été signalées au Comité consultatif¹⁴¹.

¹³⁹ *Ibid.*, p. 15.

¹⁴⁰ Informations supplémentaires communiquées par les autorités le 14 décembre 2023.

¹⁴¹ En particulier, les autorités ont informé le Comité consultatif que les personnes défavorisées au chômage se voyaient proposer un large éventail de services de médiation en matière d'emploi. En 2022, 26 235 chômeurs et chômeuses (975 de plus qu'en

180. Malgré ces mesures, le taux d'emploi des Roms reste au plus bas. Les taux d'emploi et les niveaux de salaire sont nettement plus élevés dans les régions économiquement prospères que dans les régions pauvres et plus rurales du pays, et les résultats en matière d'emploi varient considérablement d'une minorité ethnique à l'autre. Par exemple, le taux d'emploi des hommes roms en âge de travailler est de 51 %, contre 65 % pour les hommes turcs et 76 % pour les hommes bulgares. Chez les femmes, les différences sont encore plus marquées, avec des taux d'emploi de 31 %, 48 % et 71 % pour les Roms, les Turques et les Bulgares, respectivement¹⁴².

181. Les principaux obstacles à l'accès à l'emploi pour les Roms sont le faible niveau d'éducation et le manque de qualifications ; l'insuffisance et l'inadéquation des services d'employabilité et la difficulté d'y accéder lorsqu'ils existent ; l'implication des Roms dans l'économie informelle, le travail au noir et sans assurance ; les niveaux élevés de préjugés à l'égard des Roms de la part des employeurs et du personnel des agences pour l'emploi et la discrimination sur le marché de l'emploi. Le récent rapport de suivi de la société civile sur la qualité de la « Stratégie nationale pour l'égalité, l'inclusion et la participation des Roms (2021-2030) » indique que la diversité de la population inactive et au chômage est largement prise en compte dans la stratégie nationale et qu'il existe des interventions ciblées pour les femmes, les jeunes et les personnes âgées. Toutefois, plusieurs questions importantes restent en suspens, en particulier celles concernant l'amélioration des conditions de travail et la prévention de l'exploitation locale et transfrontalière, la lutte contre l'économie grise et l'amélioration des conditions prévues dans les contrats de travail dans l'agriculture, la sylviculture et la construction¹⁴³.

182. Le Comité consultatif rappelle que les « États Parties devraient prendre des mesures effectives pour supprimer les restrictions injustifiées dans l'accès au marché du travail qui affectent tout particulièrement les personnes appartenant à certaines minorités nationales »¹⁴⁴. À cet égard, le Comité consultatif rend hommage aux efforts que continuent de déployer les autorités pour remédier au chômage élevé parmi les personnes appartenant à la minorité rom. Malgré ces mesures favorables, le Comité consultatif reste préoccupé par la situation globale de l'emploi des personnes appartenant à la minorité nationale rom, y compris les femmes, en particulier par leur surreprésentation dans les chiffres du chômage. Des efforts supplémentaires de la part des autorités sont nécessaires pour réduire le chômage parmi les personnes appartenant à la minorité rom et améliorer leur accès à un travail décent. À cet égard, le Comité consultatif rappelle que les « États devraient veiller à ce que chacun bénéficie de l'égalité des chances en matière d'emploi, tant dans le secteur privé que dans le secteur public. Les disparités en matière d'emploi devraient être analysées sur la base de données ventilées fiables afin de détecter et de supprimer tout obstacle à l'emploi des personnes appartenant à des minorités nationales. Parallèlement à une législation antidiscriminatoire complète, des mesures devraient être mises en place pour promouvoir l'inclusion sur le marché du travail. Il peut s'agir d'incitations pour les employeurs, de partenariats public-privé, de politiques fiscales telles que l'augmentation des dépenses publiques ou des allègements fiscaux pour les entreprises, de formations linguistiques, de la publication d'orientations pour les employeurs sur leur marge de manœuvre en matière d'action positive et d'aménagements raisonnables pour les personnes ayant des besoins particuliers sur le lieu de travail »¹⁴⁵.

183. Le Comité consultatif rappelle en outre que les États Parties devraient s'assurer que les initiatives de développement économique régional sont conçues et mises en œuvre de manière à profiter également aux personnes nécessiteuses appartenant à des minorités nationales et vivant dans ces régions. Pour ce faire, des études devraient être menées pour évaluer l'incidence possible des projets de développement sur les personnes appartenant à des minorités nationales, en accordant une attention particulière à la situation des femmes et des jeunes appartenant à des minorités.

184. Le Comité consultatif rappelle en outre le point suivant : « [l']administration publique devrait, dans toute la mesure du possible, refléter la diversité de la société. Cela suppose d'encourager les États

2021) ont été inscrits dans des services d'orientation professionnelle et de formation pour le retour à l'emploi. Au cours des quatre premiers mois de 2023, on comptait ainsi 9 849 personnes inscrites en orientation professionnelle et en formation pour le retour à l'emploi. Le nombre de personnes économiquement actives augmente. En 2021, les médiateurs et médiatrices roms ont aidé 5 670 personnes inactives ; en 2022, ce chiffre s'élevait à 7 183 ; et pour la période allant de janvier à avril 2023, 4 287 personnes ont été accompagnées. En 2023, un total de 24 565 personnes issues de groupes défavorisés, dont 18 792 se sont identifiées comme Roms, participent au Programme opérationnel de développement des ressources humaines de l'UE 2014-2020. Mille soixante-trois personnes ont bénéficié d'un emploi subventionné ou d'un apprentissage et 2 534 personnes ont suivi divers types de formation professionnelle ou autre formation pour acquérir des compétences clés. 2 481 enfants ont eu accès à l'éducation et à la formation et plus de 19 000 personnes ont participé à d'autres activités du projet.

¹⁴² OCDE, Connecting People with Jobs, Reaching Out and Activating Inactive and Unemployed Persons in Bulgaria, 2022, pp. 14-15.

¹⁴³ Roma Civil Monitor (2022), [Civil society monitoring report on the quality of the national strategic framework for Roma equality, inclusion, and participation in Bulgaria](#), p. 20.

¹⁴⁴ Voir le [Commentaire thématique n° 2 du Comité consultatif](#), paragraphe 55.

¹⁴⁵ Voir Haut-Commissaire de l'OSCE pour les minorités nationales, « Recommendations on effective Participation of National Minorities in Social and Economic Life & Explanatory Note », octobre 2023, Recommendation 20, p. 47, disponible à l'adresse suivante : <https://www.osce.org/files/f/documents/2/3/553783.pdf>.

Parties à identifier des moyens de promouvoir le recrutement de personnes appartenant à des minorités nationales dans le secteur public [...]. La participation [de ces] personnes [...] dans l'administration publique peut également aider cette dernière à mieux répondre à leurs besoins. »¹⁴⁶ Les autorités devraient donc accorder une attention particulière à la réalisation de cet objectif du plan d'action national, car il est également fondamental pour favoriser l'inclusion socioéconomique effective des personnes appartenant à ces minorités. Compte tenu du manque de données, le Comité consultatif renvoie, ici aussi, à ses conclusions au titre de l'article 4 concernant la collecte de données.

185. Le Comité consultatif appelle les autorités à mettre en œuvre des programmes pour l'emploi des Roms dans tout le pays et à prendre des mesures positives pour promouvoir l'emploi des Roms dans les secteurs public et privé.

Coopération bilatérale et transfrontalière (articles 17 et 18)

186. Plusieurs accords de coopération dans les domaines de l'éducation, de la culture et des sciences ont été signés entre la Bulgarie et les États voisins. Selon les autorités, en 2023, le Gouvernement de la République de Moldova a présenté au Gouvernement bulgare un projet d'accord visant à transformer le statut juridique de l'université de Taraclia en une branche de l'université de Ruse. Le projet d'accord est en cours d'examen par les autorités bulgares¹⁴⁷.

187. Le « Traité d'amitié, de bon voisinage et de coopération entre la Bulgarie et la République de Macédoine » (aujourd'hui Macédoine du Nord) de 2017, entré en vigueur en février 2018, vise à développer davantage les relations de bon voisinage, l'amitié et la coopération sur la base du respect des principes fondamentaux du droit international relatif aux relations amicales entre États et du respect des principes démocratiques consacrés par les instruments du Conseil de l'Europe¹⁴⁸. Le traité prévoit la création de deux commissions : une commission d'experts sur les questions historiques et éducatives et une commission intergouvernementale. Comme l'ont indiqué au Comité consultatif plusieurs de ses interlocuteurs et interlocutrices, la première commission n'a pratiquement pas progressé dans le rapprochement des différentes visions de l'histoire et, par conséquent, des différents récits historiques sur la construction de la nation et les processus de formation de l'État, qui comprennent des exposés sur l'existence des nations et des langues¹⁴⁹. Cette question s'inscrit dans le contexte de l'adhésion de la Macédoine du Nord à l'UE. Le 15 mai 2000, la Bulgarie et la Macédoine du Nord ont signé un accord de coopération dans le domaine de l'éducation et des sciences puis, le 22 mars 2022, un programme de coopération dans le domaine de l'éducation et des sciences pour la période 2022-2025. Le 15 mai 2000, ces États ont signé un accord de coopération dans le domaine de la culture. Après la signature de cet accord, trois programmes bilatéraux de mise en œuvre ont été signés pour les périodes 2002-2004, 2019-2022 et 2022-2025, respectivement¹⁵⁰.

188. Les interlocuteurs et interlocutrices du Comité consultatif ont estimé que les obstacles au bon fonctionnement de ces commissions et à la poursuite des relations de bon voisinage et de la coopération bilatérale à tous les niveaux résidaient également dans le manque général de confiance dans les relations bilatérales entre les deux États. Cela se manifeste également par la persistance de questions ouvertes concernant la (non-)reconnaissance des minorités dans les deux États. Tous ces développements politiques sont considérés par les interlocuteurs et interlocutrices du Comité consultatif comme ayant un effet négatif sur les relations interétatiques et sur la prise en compte des préoccupations identitaires des individus dans les deux États.

189. Le Comité consultatif considère qu'en plus et sans préjudice des instruments et mécanismes existants de coopération multilatérale, les accords bilatéraux, en particulier dans les domaines de la culture, de l'éducation et des médias, peuvent être importants pour renforcer la coopération et favoriser

¹⁴⁶ Voir le [Commentaire thématique n° 2 du Comité consultatif](#), paragraphe 120.

¹⁴⁷ Informations supplémentaires communiquées par les autorités le 14 décembre 2023.

¹⁴⁸ Les deux États parties s'engagent notamment à ne pas soutenir « des actions de nature hostile à l'encontre de l'autre État », à ne pas permettre que « leur territoire soit utilisé contre l'autre par des organisations et des groupes qui ont pour but de commettre des actes subversifs, séparatistes et menaçant la paix et la sécurité de l'autre partie » et à reconnaître que les deux États « n'ont pas et n'auront pas de revendications territoriales l'un contre l'autre » (article 11, paragraphes 1 à 3). En ce qui concerne la manifestation d'intérêt pour les personnes vivant dans d'autres États, selon l'article 11, paragraphe 5, la Macédoine du Nord « confirme qu'aucune disposition de sa Constitution ne peut et ne doit être interprétée comme constituant ou constituant même une base pour interférer dans les affaires intérieures de la République de Bulgarie dans le but de protéger le statut et les droits des personnes qui n'ont pas la nationalité macédonienne ».

¹⁴⁹ Les interprétations différentes de l'histoire par les deux États seraient à l'origine des réticences de la Bulgarie à soutenir l'intégration des Balkans occidentaux dans l'UE, dont la Macédoine du Nord. Voir, entre autres, « Borissov warns North Macedonia against stealing Bulgarian history », 19 juin 2019, disponible à l'adresse suivante : <https://www.euractiv.com/section/enlargement/news/borissov-warns-north-macedonia-against-stealing-bulgarian-history/> ; et « Bulgarian parliament votes to lift veto on EU accession talks with North Macedonia », 24 juin 2022, disponible à l'adresse : <https://www.france24.com/en/europe/20220624-bulgarian-parliament-votes-to-lift-veto-on-eu-accession-talks-with-north-macedonia>.

¹⁵⁰ Informations supplémentaires communiquées par les autorités le 14 décembre 2023.

ainsi le respect mutuel, la prospérité, la stabilité et la paix¹⁵¹. Il convient de rappeler que la protection et la promotion des droits des personnes appartenant à des minorités sont une question d'intérêt commun au niveau international. Cependant, il s'agit avant tout d'une obligation de l'État dans la juridiction duquel ces personnes résident. Lorsqu'ils mènent des politiques de défense des droits des personnes appartenant à des minorités nationales qui résident à l'étranger, les États doivent s'assurer que ces avantages sont cohérents avec le soutien qu'ils accordent aux personnes appartenant à des minorités sur leur propre territoire »¹⁵².

190. Le Comité consultatif salue les efforts de la Bulgarie en matière de coopération bilatérale et estime qu'il est possible de promouvoir les relations avec les pays voisins, notamment la coopération transfrontalière au niveau des autorités régionales et communales. Il s'inquiète toutefois du manque de cohérence de la protection accordée au niveau national par la Bulgarie aux droits des minorités nationales avec sa politique extérieure en tant qu'« État-parent ».

191. Le Comité consultatif encourage les autorités à entretenir des relations de bon voisinage avec tous les pays voisins et à promouvoir la coopération transfrontalière par le biais d'accords bilatéraux, en plus de la mise en œuvre des instruments internationaux existants, notamment la Convention-cadre.

¹⁵¹ Rapport explicatif de la Convention-cadre, paragraphes 85-86.

¹⁵² Voir également Haut-Commissariat de l'OSCE pour les minorités nationales (2008), [Recommandations de Bolzano/Bozen sur les minorités nationales dans les relations interétatiques](#), Recommandation 15, p. 23.

Le Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales est un organe indépendant qui aide le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe à évaluer l'adéquation des mesures prises par les Parties à la Convention-cadre pour donner effet aux principes qui y sont énoncés.

La Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, adoptée le 10 novembre 1994 par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe et entrée en vigueur le 1^{er} février 1998, énonce les principes que les États doivent respecter ainsi que les objectifs qu'ils doivent atteindre pour assurer la protection des minorités nationales. Le texte de la Convention-cadre est disponible en anglais et en français, ainsi qu'en bulgare, en arménien, en romani et en turc, entre autres langues.

Cet Avis présente l'évaluation réalisée par le Comité consultatif après sa cinquième visite en Bulgarie.

Le Conseil de l'Europe est la principale organisation de défense des droits humains du continent.

Il comprend 46 États membres, dont tous les membres de l'Union européenne.

Tous les États membres du Conseil de l'Europe ont signé la Convention européenne des droits de l'homme, un traité qui vise à protéger les droits humains, la démocratie et l'État de droit.

La Cour européenne des droits de l'homme contrôle la mise en œuvre de la Convention dans les États membres.

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE