

**RAPPORT DE L'ECRI
SUR LA BULGARIE**
(cinquième cycle de monitoring)

Adopté le 19 juin 2014

Publié le 16 septembre 2014

Secrétariat de l'ECRI
Direction Générale II - Démocratie
Conseil de l'Europe
F - 67075 STRASBOURG Cedex
Tel.: +33 (0) 3 90 21 46 62
Fax: +33 (0) 3 88 41 39 87
E-mail: ecri@coe.int

www.coe.int/ecri

**RAPPORT DE L'ECRI
SUR LA BULGARIE
(cinquième cycle de monitoring)**

Adopté le 19 juin 2014

Publié le 16 septembre 2014

TABLE DES MATIERES

AVANT-PROPOS	7
RESUME	9
CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS	13
I. QUESTIONS COMMUNES	13
1. LEGISLATION CONTRE LE RACISME ET LA DISCRIMINATION RACIALE	13
- PROTOCOLE N° 12 A LA CONVENTION EUROPEENNE DES DROITS DE L'HOMME ..	13
- DROIT PENAL	13
- DROIT CIVIL ET ADMINISTRATIF	15
- AUTORITES INDEPENDANTES.....	17
2. DISCOURS DE HAINE	17
- RACISME DANS LE DISCOURS POLITIQUE ET D'AUTRES FORMES DE DISCOURS PUBLIC	17
- RACISME SUR L'INTERNET ET DANS LES MEDIAS	18
- REPONSE DES AUTORITES	19
3. VIOLENCE RACISTE, HOMOPHOBE ET TRANSPHOBE.....	21
- REPONSE DES AUTORITES	22
4. POLITIQUES D'INTEGRATION.....	23
- MINORITES ETHNIQUES, RELIGIEUSES ET LINGUISTIQUES	23
- NON-RESSORTISSANTS.....	25
- EFFETS DES POLITIQUES.....	26
II. QUESTIONS CONCERNANT SPECIFIQUEMENT LA BULGARIE	28
1. RECOMMANDATIONS DU QUATRIEME CYCLE FAISANT L'OBJET D'UN SUIVI INTERMEDIAIRE.....	28
- FORMATION AUX QUESTIONS RELATIVES A LA DISCRIMINATION RACIALE	28
- FONCTIONNEMENT DE LA COMMISSION POUR LA PROTECTION CONTRE LA DISCRIMINATION	28
- INTEGRATION DES ENFANTS ROMS DANS LES ECOLES ORDINAIRES	29
2. REFUGIES ET DEMANDEURS D'ASILE	31
3. POLITIQUES DE LUTTE CONTRE LA DISCRIMINATION ET L'INTOLERANCE A L'EGARD DES PERSONNES LGBT	32
- QUESTIONS LEGISLATIVES	32
- DONNEES	33
- PROMOTION DE LA TOLERANCE ET LUTTE CONTRE LA DISCRIMINATION.....	33
RECOMMANDATIONS FAISANT L'OBJET D'UN SUIVI INTERMÉDIAIRE	37
LISTE DES RECOMMANDATIONS	39
BIBLIOGRAPHIE	43

AVANT-PROPOS

La Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI), mise en place par le Conseil de l'Europe, est une instance indépendante de monitoring dans le domaine des droits de l'homme. Spécialisée dans les questions de lutte contre le racisme et l'intolérance, elle est composée de membres indépendants et impartiaux, qui sont désignés sur la base de leur autorité morale et de leur expertise reconnue dans le traitement des questions relatives au racisme, à la xénophobie, à l'antisémitisme et à l'intolérance.

Dans le cadre de ses activités statutaires, l'ECRI mène des travaux de monitoring pays-par-pays, qui analysent la situation dans chacun des Etats membres du Conseil de l'Europe pour ce qui est du racisme et de l'intolérance et formule des suggestions et propositions pour le traitement des problèmes identifiés.

Le monitoring pays-par-pays de l'ECRI concerne l'ensemble des Etats membres du Conseil de l'Europe, sur un pied d'égalité. Les travaux se déroulent suivant des cycles de 5 ans, à raison de 9-10 pays couverts chaque année. Les rapports du premier cycle ont été achevés à la fin de 1998, ceux du deuxième cycle à la fin de 2002, ceux du troisième cycle à la fin de l'année 2007 et ceux du quatrième cycle seront terminés au début 2014. Les travaux du cinquième cycle ont débuté en novembre 2012.

Les méthodes de travail pour l'élaboration des rapports comprennent des analyses documentaires, une visite dans le pays concerné, puis un dialogue confidentiel avec les autorités nationales.

Les rapports de l'ECRI ne sont pas le résultat d'enquêtes ou de dépositions de témoins, mais d'analyses basées sur un grand nombre d'informations émanant de sources très variées. Les études documentaires reposent sur un nombre important de sources écrites nationales et internationales. La visite sur place permet de rencontrer les milieux directement concernés (gouvernementaux et non gouvernementaux) et de recueillir des informations détaillées. Le dialogue confidentiel avec les autorités nationales permet à celles-ci de fournir, si elles l'estiment nécessaire, des commentaires sur le projet de rapport en vue de corriger d'éventuelles erreurs factuelles qui pourraient être contenues dans le texte. A l'issue de ce dialogue, les autorités nationales peuvent, si elles le souhaitent, demander à ce que leurs points de vue soient reproduits en annexe au rapport définitif de l'ECRI.

Les rapports pays-par-pays du cinquième cycle sont centrés sur quatre thèmes communs à tous les Etats membres : (1) Questions législatives, (2) Discours de haine, (3) Violence, (4) Politiques d'intégration et sur un certain nombre de thèmes spécifiques à chacun d'entre eux. Les recommandations du quatrième cycle faisant l'objet d'un suivi intermédiaire qui n'ont pas été mises en œuvre ou qui ne l'ont été que partiellement feront l'objet d'un suivi à cet égard.

Dans le cadre du cinquième cycle, une mise en œuvre prioritaire est, à nouveau, requise pour deux recommandations prioritaires choisies parmi celles figurant dans le rapport. Au plus tard deux ans après la publication de ce rapport, l'ECRI mettra en œuvre un processus de suivi intermédiaire concernant ces nouvelles recommandations prioritaires.

Le rapport qui suit a été élaboré par l'ECRI sous sa seule et entière responsabilité. Il rend compte de la situation en date du 21 mars 2014. Les développements intervenus après cette date ne sont donc pas couverts par l'analyse qui suit, ni pris en compte dans les conclusions et propositions qui y figurent.

RESUME

Depuis l'adoption du quatrième rapport de l'ECRI sur la Bulgarie le 20 juin 2008, des progrès ont été accomplis dans un certain nombre de domaines.

Les modifications apportées au Code pénal ont alourdi les peines prévues en cas de meurtre et de coups et blessures commis pour des motifs antisociaux, racistes ou xénophobes.

Le Parlement bulgare a approuvé en mars 2012 une stratégie nationale d'intégration des Roms (SNIR) qui demande à chaque région de préparer et d'adopter une stratégie et un plan d'action pour l'intégration des Roms jusqu'en 2020.

Une stratégie nationale sur la migration, l'asile et l'intégration a été adoptée pour la période 2011 à 2020. Elle vise à la mise en place d'une politique nationale efficace de gestion de la migration et de l'intégration.

Les modifications apportées à la loi sur l'enseignement public ont rendu une période de préscolarisation de deux ans obligatoire pour les enfants. Il s'agit surtout de donner au départ les mêmes chances à tous les enfants, de les socialiser très tôt, et de les doter des compétences nécessaires à leur entrée dans le primaire.

Le Centre pour l'intégration scolaire des enfants et des élèves de minorités ethniques continue de financer dans les écoles, les maternelles et les communes des projets visant à assurer l'égalité d'accès à une éducation de qualité aux enfants de groupes ethniques minoritaires, tout en préservant et en développant leur identité culturelle.

Une modification apportée en 2012 à la législation permet de régulariser les logements construits de façon illicite, qui ne sont plus menacés de démolition, ce qui laissait des familles roms sans domicile.

L'ECRI se félicite de ces développements positifs en Bulgarie. Cependant, malgré les progrès accomplis, certains points demeurent préoccupants.

Les autorités n'ont pas inséré dans le Code pénal de disposition faisant de la motivation raciste une circonstance aggravante de toute infraction. La législation bulgare ne prévoit pas d'obligation de supprimer le financement public des organisations ou des partis politiques qui promeuvent le racisme. Le discours de haine ou la violence s'attaquant à l'orientation sexuelle ou à l'identité de genre n'est pas érigé en infraction dans le Code pénal.

Le discours de haine à caractère raciste et intolérant se développe dans le discours politique, maintenant avec les réfugiés pour cible principale. Dans les médias et sur l'internet, les propos racistes et xénophobes visant les étrangers, les Turcs et les musulmans sont courants, de même que les insultes à l'égard des Roms. L'orientation sexuelle fait aussi l'objet d'un discours de haine notable. Un nombre croissant de groupes et de partis politiques ultranationalistes ou fascistes opèrent en Bulgarie.

Les autorités condamnent rarement le discours de haine devant le public. Peu d'affaires sont passées devant les tribunaux et le taux de condamnation est faible. Le système actuel de répression des infractions à la législation sur les entreprises médiatiques est inefficace.

Les Roms, les musulmans, les juifs et les groupes religieux non traditionnels ainsi que leurs biens continuent d'être exposés à la violence raciste qui fait rarement l'objet de poursuites en vertu des dispositions du droit pénal qui la visent spécifiquement ; c'est plutôt le comportement antisocial qui est invoqué très souvent.

La SNIR bulgare ne prévoit pas de dispositifs de collecte et de diffusion de données ventilées et les financements prévus sont insuffisants, d'où le peu de résultats positifs obtenus à ce jour.

Les mauvais résultats scolaires persistent et le taux d'abandon demeure anormalement élevé parmi les élèves roms. Les études révèlent que la discrimination est endémique dans le système d'éducation bulgare.

Le programme national pour l'intégration des réfugiés ne fonctionne pas bien, faute surtout d'un financement suffisant. La décision prise par le gouvernement au mois d'octobre 2013 d'ériger une barrière temporaire de 30 km le long de la frontière avec la Turquie pourrait contrevenir aux obligations internationales contractées par la Bulgarie.

Il n'existe pas de données officielles sur la population LGBT de Bulgarie pas plus que de législation spécifique sur la conversion sexuelle.

Dans le présent rapport, l'ECRI demande aux autorités de prendre des mesures supplémentaires dans un certain nombre de domaines ; dans ce contexte, elle formule une série de recommandations, dont les suivantes.

La Bulgarie devrait ratifier, dans les meilleurs délais, le Protocole n° 12 à la Convention européenne des droits de l'homme.

Les autorités devraient insérer dans le Code pénal une disposition prévoyant expressément que, pour toute infraction ordinaire, le mobile raciste constitue une circonstance aggravante. L'orientation sexuelle et l'identité de genre devraient figurer dans tous les articles du Code pénal relatifs au discours et au crime de haine.

Il conviendrait de modifier la loi contre la discrimination de façon à faire figurer l'identité de genre parmi les motifs de discrimination. La loi devrait aussi comporter une disposition imposant la suppression du financement public des organisations ou des partis politiques qui promeuvent le racisme.

La Commission pour la protection contre la discrimination devrait produire et publier des informations sur la discrimination et des explications sur les procédures de plainte pour discrimination dans plusieurs langues utilisées dans le pays et leur donner une large diffusion*.

Le Conseil pour les médias électroniques devrait être poussé à intervenir dans tous les cas de diffusion de discours de haine. Il devrait alourdir les amendes pour infraction aux dispositions de la loi sur la radio et la télévision relatives au discours de haine, de sorte qu'elles aient un réel effet dissuasif, ainsi qu'appliquer plus souvent la possibilité de révoquer les licences au besoin.

Les autorités bulgares devraient organiser promptement une campagne de sensibilisation pour présenter les demandeurs d'asile et les réfugiés sous un jour favorable, inviter à la tolérance à leur égard, et faire en sorte que le public comprenne la nécessité de la protection internationale.

Des financements suffisants devraient être affectés à la SNIR aux fins de son application effective.

Les autorités devraient travailler en étroite liaison avec le HCR pour prolonger dans le temps et améliorer le train de mesures d'intégration des réfugiés. Elles devraient supprimer à la frontière toutes les barrières empêchant physiquement les réfugiés de demander la protection internationale.

* Cette recommandation fera l'objet d'un processus de suivi intermédiaire par l'ECRI au plus tard deux ans après la publication du présent rapport.

Une législation devrait porter sur la reconnaissance du sexe et la conversion sexuelle, garantissant la conformité aux normes et aux avis d'experts internationaux. Il conviendrait d'adopter un plan de lutte contre l'homophobie et la transphobie dans tous les domaines de la vie quotidienne, dont l'éducation, l'emploi et les soins de santé.

CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS

I. Questions communes

1. Législation contre le racisme¹ et la discrimination raciale²

- Protocole n° 12 à la Convention européenne des droits de l'homme

1. Dans ses troisième et quatrième rapports, l'ECRI recommandait aux autorités bulgares de ratifier au plus vite le Protocole n° 12. La Bulgarie n'a encore ni signé ni ratifié cet instrument. Aucun obstacle éventuel n'a été évoqué. Il a simplement été dit à l'ECRI que les autorités attendent de voir comment évolue la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme avant de s'engager. L'ECRI souligne que l'interprétation donnée par la Cour européenne des droits de l'homme à la notion de discrimination dans sa jurisprudence ne change pas. La Cour a indiqué qu'elle ne voit pas de raison de s'écarter de cette interprétation constante dans le contexte de l'article 1 du Protocole n° 12³. L'ECRI estime que la ratification de cet instrument, qui prévoit l'interdiction générale de la discrimination, est indispensable à la lutte contre le racisme et la discrimination raciale.

2. L'ECRI recommande une fois encore à la Bulgarie de ratifier dès que possible le Protocole n° 12 à la Convention européenne des droits de l'homme.

- Droit pénal⁴

3. Le paragraphe 1 de l'article 162 du Code pénal érige en infractions l'appel ou l'incitation à la discrimination, à la haine ou à la violence pour des raisons de race ou d'origine nationale ou ethnique, et cela en paroles, par écrit ou dans les autres médias, par les systèmes d'information électroniques ou par d'autres moyens. Le paragraphe 2 du même article criminalise les violences commises à l'encontre d'une personne ou les dommages causés à ses biens en raison de sa race, de son origine nationale ou ethnique, de sa religion ou de ses opinions politiques. Le paragraphe 3 porte sur la direction d'une organisation ou d'un groupe se proposant de commettre les actes visés aux paragraphes 1 et 2. Et le paragraphe 4 criminalise l'appartenance à un groupe ou à une organisation de cette nature. L'article 163 réprime les personnes participant à une attaque de foule contre une population, des personnes ou leurs biens pour des raisons de nationalité ou d'appartenance à un groupe ethnique ou racial.

4. L'ECRI observe que la religion ne figure pas dans la liste des mobiles énumérés à l'article 162, paragraphe 1, ni à l'article 163. Bien que le paragraphe 1 de l'article 164 réprime l'appel à la haine pour des motifs religieux en paroles, dans des publications ou d'autres médias, par des systèmes d'information électroniques ou d'autres moyens, il ne mentionne pas l'incitation à la

¹ La Recommandation de politique générale n° 7 définit le racisme comme la croyance qu'un motif tel que la « race », la couleur, la langue, la religion, la nationalité ou l'origine nationale ou ethnique justifie le mépris envers une personne ou un groupe de personnes ou l'idée de supériorité d'une personne ou d'un groupe de personnes.

² La Recommandation de politique générale n° 7 définit la discrimination raciale comme toute différence de traitement fondée sur un motif tel que la « race », la couleur, la langue, la religion, la nationalité ou l'origine nationale ou ethnique, qui manque de justification objective et raisonnable.

³ Affaire *Maktouf et Damjanović c. Bosnie-Herzégovine* [GC], n° 2012/08 et 34179/08, 18 juillet 2013, paragraphe 81.

⁴ Les aspects du droit pénal relatifs aux personnes LGBT sont traités aux questions concernant spécifiquement la Bulgarie, politiques de lutte contre la discrimination et l'intolérance contre les personnes LGBT.

discrimination ou à la violence religieuses. De plus, la couleur de peau⁵, la langue et la nationalité ne figurent pas dans les mobiles énumérés à l'article 162, ni à l'article 163. Les autorités ont garanti à l'ECRI que la couleur de la peau serait incluse dans la « race », et la langue dans l'origine nationale ou ethnique. L'ECRI n'en estime pas moins qu'elles devraient être mentionnées explicitement, conformément au paragraphe 18, point a, de sa RPG n° 7.

5. L'ECRI recommande que les lacunes de la protection garantie au paragraphe 1 de l'article 164 du Code pénal soient comblées, et que la religion soit incluse parmi les motifs énumérés au paragraphe 1 de l'article 162 et à l'article 163. La couleur de la peau, la langue et la nationalité devraient figurer parmi les mobiles des infractions couvertes par les articles 162 et 163.
6. L'ECRI constate que le Code pénal érige en infraction, à l'article 144, les menaces à l'égard d'une personne ou de ses biens, mais il ne criminalise pas spécifiquement les menaces à l'égard d'une personne ou d'un ensemble de personnes en raison de leur race, de leur couleur, de leur langue, de leur religion, de leur nationalité ou de leur origine nationale ou ethnique, comme le recommande sa RPG n° 7 au paragraphe 18, point c.
7. L'ECRI recommande que le Code pénal érige en infraction les menaces à l'égard d'une personne ou d'un ensemble de personnes en raison de leur race, de leur couleur, de leur langue, de leur religion, de leur nationalité ou de leur origine nationale ou ethnique.
8. L'ECRI observe par ailleurs qu'il n'est pas fait mention de l'expression publique, dans un but raciste, d'une idéologie qui prône la supériorité d'un ensemble de personnes en raison de leur race, de leur couleur, de leur langue, de leur religion, de leur nationalité ou de leur origine nationale ou ethnique, ou qui calomnie ou dénigre un tel ensemble de personnes, comme le demande sa RPG n° 7 au paragraphe 18, point d.
9. L'ECRI recommande que le Code pénal soit modifié de telle sorte qu'il contienne une disposition contre l'expression publique, dans un but raciste, d'une idéologie qui prône la supériorité d'un ensemble de personnes en raison de leur race, de leur couleur, de leur langue, de leur religion, de leur nationalité ou de leur origine nationale ou ethnique, ou qui calomnie ou dénigre un tel ensemble de personnes.
10. La RPG n° 7, au paragraphe 18, point h, recommande aux Etats que la loi érige en infraction pénale la discrimination raciale dans l'exercice d'une fonction publique ou d'une profession. L'ECRI n'a pas connaissance de la présence d'une disposition en ce sens dans le Code pénal bulgare.
11. L'ECRI recommande que la discrimination raciale dans l'exercice d'une fonction publique ou d'une profession soit érigée en infraction.
12. L'ECRI observe par ailleurs que les personnes morales ne sont pas pénalement responsables des infractions ci-dessus, contrairement à ce que recommande sa RPG n° 7 au paragraphe 22. Elles sont toutefois passibles de sanctions administratives (amende) en vertu de la loi sur les infractions et sanctions administratives.
13. L'ECRI invite les autorités à envisager la possibilité de rendre les personnes morales pénalement responsables des infractions à motivation raciste.

⁵ Voir aussi le Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil relatif à la mise en oeuvre de la décision-cadre 2008/913/JAI du Conseil sur la lutte contre certaines formes et manifestations de racisme et de xénophobie au moyen du droit pénal, Bruxelles, 27.1.2014, COM(2014) 27 final.

14. Dans son quatrième rapport, l'ECRI recommandait de nouveau aux autorités bulgares d'insérer dans le Code pénal une disposition prévoyant expressément que, pour toute infraction ordinaire, le mobile raciste constitue une circonstance aggravante. Les autorités ont informé l'ECRI que les modifications apportées au Code pénal en 2009 et 2011 ont alourdi les sanctions prévues à l'article 162 pour les infractions à caractère raciste plutôt que de faire du mobile raciste une circonstance aggravante de toutes les infractions. De plus, les modifications de 2011 ont instauré des peines alourdies spécifiques en cas de meurtre commis pour des motifs antisociaux, racistes ou xénophobes (article 116, paragraphe 1, alinéa 11), et en cas de coups et blessures commis avec les mêmes motifs (article 131, paragraphe 1, alinéa 12). Ces dispositions constituent un progrès, mais ne se conforment toujours pas totalement au paragraphe 21 de la RPG n° 7 de l'ECRI, selon lequel la motivation raciste doit constituer une circonstance aggravante de toute infraction pénale.⁶

15. L'ECRI recommande une fois encore aux autorités bulgares d'ajouter dans le Code pénal une disposition prévoyant expressément que le mobile raciste constitue une circonstance aggravante de toute infraction ordinaire.

- **Droit civil et administratif⁷**

16. La loi contre la discrimination de 2004 (modifiée en 2006 et 2012) traite de la protection contre toutes les formes de discrimination. L'ECRI observe avec satisfaction qu'elle est généralement considérée comme très bonne. L'analyse ci-dessous ne se concentre donc que sur les points qu'il serait possible d'améliorer pour lui donner toute la portée d'un instrument efficace et complet de lutte contre la discrimination raciale.

17. L'article 4 définit clairement la discrimination directe et indirecte sur des critères de sexe, de race, d'origine nationale ou ethnique, de nationalité, de religion de croyance, d'éducation, d'opinions, d'allégeance politique, de statut personnel ou public, de handicap, d'âge, d'orientation sexuelle, d'état civil, de patrimoine ou pour toute autre raison définie dans la loi ou dans les traités internationaux auxquels la République de Bulgarie est partie. L'ECRI constate qu'il n'est pas fait mention spécifique de la couleur de la peau ni de la langue, contrairement à ce que recommande sa RPG n° 7 au paragraphe 1. Les autorités ont bien confirmé que la couleur de la peau serait englobée dans la notion de race, et la langue pourrait l'être dans celles d'origine nationale ou ethnique et de nationalité, l'ECRI n'en estime pas moins que l'impératif général de sécurité juridique veut qu'elles figurent explicitement dans l'article (voir également les paragraphes 4 et 5 du présent rapport).

18. L'ECRI recommande que la couleur de la peau et la langue figurent à l'article 4 de la loi contre la discrimination, comme le demande sa Recommandation de politique générale n° 7 au paragraphe 1.

19. L'ECRI constate que l'article 5 de la loi interdit notamment le harcèlement, l'incitation à la discrimination et la ségrégation raciale. Mais le texte ne mentionne pas la discrimination par association ni l'intention annoncée de pratiquer une discrimination, qui devraient aussi être considérées par la loi comme des formes de discrimination selon le paragraphe 6 de sa RPG n° 7⁸.

⁶ L'article 54 du Code pénal sur la détermination de la peine ne mentionne pas la motivation raciste comme circonstance aggravante.

⁷ Les aspects du droit civil et administratif relatifs aux personnes LGBT sont traités aux questions concernant spécifiquement la Bulgarie, politiques de lutte contre la discrimination et l'intolérance contre les personnes LGBT.

⁸ L'ECRI se réfère à l'exposé des motifs de sa Recommandation de politique générale n° 7 sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination, paragraphes 15 et 16.

20. L'ECRI recommande que la discrimination par association et l'intention annoncée de pratiquer une discrimination soient ajoutées aux formes de discrimination énumérées dans la loi contre la discrimination.
21. L'ECRI observe par ailleurs que la loi n'impose pas aux autorités publiques de veiller à ce que les parties auxquelles elles attribuent des marchés, des prêts, des subventions ou d'autres avantages respectent et promeuvent une politique de non-discrimination, comme le demande sa RPG n° 7 au paragraphe 9⁹. Elle estime que la loi devrait aussi prévoir que la violation de cette condition peut entraîner la résiliation du contrat, de la subvention ou d'autres avantages.
22. L'ECRI recommande que la loi contre la discrimination impose explicitement aux autorités publiques de veiller à ce que les parties auxquelles elles attribuent des marchés, des prêts, des subventions ou d'autres avantages respectent et promeuvent une politique de non-discrimination, et qu'elle prévoit que la violation de cette condition peut entraîner la résiliation du contrat, de la subvention ou d'autres avantages.
23. La loi ne prévoit pas que les dispositions discriminatoires figurant dans les contrats ou accords individuels ou collectifs, les règlements intérieurs des entreprises, les règles relatives aux associations à but lucratif ou non lucratif et les règles applicables aux professions indépendantes et aux organisations de travailleurs et d'employeurs doivent être modifiées ou déclarées nulles et non avenues, comme le demande sa RPG n° 7 au paragraphe 14.
24. L'ECRI recommande que la loi contre la discrimination soit complétée par une disposition ayant pour effet que les clauses ou dispositions discriminatoires figurant dans les contrats ou accords individuels ou collectifs, les règlements intérieurs des entreprises, les règles relatives aux associations à but lucratif ou non lucratif et les règles applicables aux professions indépendantes et aux organisations de travailleurs et d'employeurs doivent être modifiées ou déclarées nulles et non avenues.
25. Enfin, l'ECRI observe que ni la loi contre la discrimination, ni aucun autre texte législatif (comme la loi sur les partis politiques) ne prévoient d'obligation de supprimer le financement public des organisations ou des partis politiques qui promeuvent le racisme, comme le demande le paragraphe 16 de sa RPG n° 7. Elle considère qu'une disposition de cette nature est extrêmement importante, et serait tout à fait nécessaire en Bulgarie (se reporter aux observations de l'ECRI relatives au racisme dans le discours politique, dans la section sur le discours de haine).
26. L'ECRI recommande vivement aux autorités d'ajouter à la loi contre la discrimination une disposition imposant la suppression du financement public des organisations ou des partis politiques qui promeuvent le racisme.

⁹ L'ECRI se réfère également à sa Recommandation de politique générale n° 14 sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans le monde du travail, paragraphe 1, alinéa f, et à la section de l'exposé des motifs relative aux marchés publics.

- **Autorités indépendantes**

27. La Commission pour la protection contre la discrimination (ci-après désignée par « la Commission ») a été créée en 2005. Selon l'article 40 de la loi contre la discrimination, c'est un organisme d'Etat indépendant spécialisé de prévention de la discrimination, de protection contre la discrimination et de garantie de l'égalité des chances.
28. En ce qui concerne son indépendance, l'article 41 de la loi prévoit au paragraphe 1 que cinq de ses neuf membres, dont le président et le vice-président, sont élus par le Parlement, et que quatre membres sont nommés par le Président. La loi ne précisant pas explicitement que les membres ne reçoivent pas d'instructions, l'ECRI considère que les garanties d'indépendance de la Commission dans son ensemble sont insuffisantes. Selon les assurances qui lui ont été données, les membres, parmi lesquels figurent d'anciens parlementaires, remplissent leurs fonctions et agissent en toute indépendance politique ; mais l'ECRI estime que la loi devrait contenir une disposition précisant explicitement qu'ils ne doivent pas recevoir d'instructions.
29. L'ECRI recommande l'ajout à la loi contre la discrimination d'une disposition interdisant explicitement aux membres de la Commission pour la protection contre la discrimination de recevoir des instructions.
30. L'ECRI constate que les dispositions de la loi contre la discrimination traitant de la Commission (paragraphe 40 à 70) sont conformes à sa RPG n° 2 sur les organes spécialisés dans la lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance au niveau national. Le seul élément qui ne figure pas spécifiquement dans la loi est l'habilitation à promouvoir et à contribuer aux programmes de formation de certains groupes cibles, mais l'ECRI sait que la chose se fait en pratique. Les dispositions de la loi reprennent également la teneur du paragraphe 24 de la RPG n° 7, qui demande que soit institué un organe spécialisé pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale, et énumère ses compétences. L'ECRI constate avec satisfaction que, mis à part le point faisant l'objet d'une recommandation au paragraphe 29, le cadre juridique général de l'organe spécialisé national est complet.

2. **Discours de haine**¹⁰

- **Racisme dans le discours politique et d'autres formes de discours public**

31. Dans son quatrième rapport, l'ECRI recommandait vivement aux autorités bulgares de s'assurer que la législation contre l'incitation à la haine raciale est appliquée à tout responsable politique qui tient des discours et propos racistes et/ou xénophobes. L'ECRI observe que le discours de haine à caractère raciste et intolérant continue de poser un grave problème dans le discours politique en Bulgarie, et que la situation se détériore. Les principales cibles de ce discours de haine sont les Roms, les musulmans, les juifs, les Turcs et les Macédoniens. La dernière campagne électorale a été marquée par un discours anti-tsigane très vigoureux. On assiste à une recrudescence notable de l'incitation à l'islamophobie. Le problème est en grande partie le fait du parti politique nationaliste Ataka, représenté au Parlement¹¹. Son chef est bien connu pour ses vues explicitement racistes. Il dénonce la « tsignisation » de la Bulgarie, et associe systématiquement les Roms à la criminalité ; il a réclamé l'interdiction de

¹⁰ La présente section traite du discours raciste, homophobe et transphobe. Pour une définition du discours de haine, se reporter à la Recommandation R (97) 20 du Comité des Ministres aux États membres sur le discours de haine, adoptée le 30 octobre 1997.

¹¹ Les élections de 2013 ont porté le parti Ataka au Parlement pour la troisième fois, avec 7,39 % des voix et 23 sièges (sur un total de 240).

la construction de mosquées dans le but d'endiguer la progression de l'islam, et a publié deux ouvrages antisémites (se reporter également à la section sur la violence raciste).

32. Plusieurs autres petits partis politiques et groupes ultranationalistes ou fascistes opèrent aussi en Bulgarie, dont le Front national pour le salut de la Bulgarie (NFSB)¹², l'Organisation révolutionnaire macédonienne intérieure, mouvement national bulgare (VMRO-BND) et l'Union nationale bulgare (BNU). La VMRO-BND a la réputation d'appeler systématiquement à la haine contre les populations voisines des Balkans et de diffuser de la propagande anti-tsigane. Un nouveau parti politique ultranationaliste, le Parti nationaliste bulgare, a tenté de s'enregistrer au mois de novembre 2013 ; ses membres ont convergé de groupes comme Sang et Honneur, mais aussi d'autres partis politiques, dont Ataka et le VMRO-BND. L'ECRI juge très inquiétante la facilité avec laquelle des partis extrémistes obtiennent la reconnaissance officielle, et la possibilité de recevoir des aides de l'Etat (se reporter également à ce sujet aux paragraphes 25 et 26). Il semblerait aussi qu'un nombre croissant de ces groupements diffusent un discours de haine à base de racisme et d'intolérance.

33. L'ECRI recommande vivement aux autorités de surveiller étroitement les nombreux groupes et partis politiques extrémistes opérant en Bulgarie, et d'intervenir promptement contre toute activité criminelle à laquelle ils pourraient se livrer, dont l'incitation à la discrimination, à la haine et à la violence.

34. La situation dans l'ensemble de la Bulgarie a été extrêmement tendue au cours des derniers mois de l'année 2013, avec une explosion du discours de haine xénophobe à l'encontre des réfugiés arrivés dans le pays en grand nombre, fuyant le conflit syrien. Certains membres de la classe politique, dont le ministre de l'Intérieur, ont clairement exprimé publiquement l'avis que les demandeurs d'asile constituent un fardeau pour la société¹³ et sont dangereux¹⁴. Cela a déclenché une vague de protestations et de manifestations de colère dirigées contre la création de nouveaux camps de réfugiés. Au mois de septembre 2013, la VMRO-BND a organisé des manifestations contre l'afflux de réfugiés syriens¹⁵. Beaucoup des groupements mentionnés ci-dessus ont été associés à des incitations à la haine qui ont débouché sur des actes de violence (se reporter à ce sujet à la section sur la violence raciste).

- **Racisme sur l'internet et dans les médias**

35. L'ECRI constate qu'en ce qui concerne le discours de haine sur l'internet et dans les médias, la situation ne s'est pas améliorée depuis son dernier rapport, et qu'elle se serait même détériorée selon plusieurs sources. Les propos racistes et xénophobes visant les étrangers, les Turcs et les musulmans sont courants, de même que les insultes à l'égard des Roms. L'ECRI a même appris qu'une campagne publique avait été lancée dans les médias contre les Roms, présentés comme une menace démographique pour la Bulgarie. L'orientation sexuelle fait aussi l'objet d'un discours de haine notable dans les médias.

¹² Le NFSB a obtenu 3,7 % des voix aux dernières élections ; il s'en est ainsi fallu de très peu qu'il entre au Parlement, le seuil étant de 4 %.

¹³ Amnesty International Bulgaria : agressions racistes contre des migrants, jeudi 14 novembre 2013, <http://balkans.courriers.info/article23629.html>. Dans cet article, on accuse le ministre de l'Intérieur d'avoir dit : « dans aucun pays, la présence des réfugiés sur son territoire, n'a jamais été un avantage. »

¹⁴ Un migrant qui avait poignardé une jeune Bulgare a été qualifié par erreur de réfugié dans les médias, ce qui a exacerbé les préjugés à l'encontre des réfugiés ; un député du parti Ataka a qualifié les réfugiés d'assassins, de sauvages et de cannibales (Bulgarie : des grillages et des barbelés pour arrêter les migrants, jeudi 14 novembre 2013, <http://balkans.courriers.info/article23622.html>).

¹⁵ Bulgarie : manifestation des nationalistes du VMRO contre l'afflux de réfugiés syriens, mercredi 25 septembre 2013 ; <http://balkans.courriers.info/article23254.html>.

- **Réponse des autorités**

36. On l'a vu, le discours de haine est érigé en infraction au paragraphe 1 de l'article 162 du Code pénal (appel ou incitation à la discrimination, à la haine ou à la violence pour des raisons de race, de nationalité ou d'origine ethnique). De plus, le paragraphe 1 de l'article 164 réprime l'appel à la haine pour des raisons religieuses. La criminalisation du discours de haine est donc limitée aux raisons de race, de nationalité, d'origine ethnique et de religion. Le discours de haine s'attaquant à l'orientation sexuelle ou à l'identité de genre n'est pas érigé en infraction dans le Code pénal.
37. D'après le rapport *Hate Crime in the OSCE Region: Incidents and Responses 2012*, le ministère de l'Intérieur (statistiques centrales de la police), le Ministère public, le Conseil supérieur de la magistrature et la Cour de Cassation collectent des données sur le discours de haine. Les statistiques de criminalité sont tenues conformément aux articles concernés du Code pénal ; pour ce qui est du paragraphe 1 de l'article 162, elles ne sont pas ventilées entre les mobiles ci-dessus. Le mobile est déterminé par les procureurs et par les tribunaux.
38. Les autorités ont informé l'ECRI que 55 procédures préliminaires ont été lancées entre janvier 2008 et septembre 2013 en vertu de l'article 162 (paragraphe 1 en ce qui concerne l'incitation, et paragraphe 2 pour ce qui est de la violence et des dommages matériels). Onze de ces cas ont été déférés à la justice, et dix personnes ont été condamnées. Pour ce qui est de l'article 164, aucune des 56 procédures préliminaires lancées n'a abouti à une condamnation. L'ECRI s'étonne que si peu d'affaires soient passées devant les tribunaux, et que le taux de condamnation soit si faible. Elle regrette que les dispositions du droit pénal en vigueur contre le discours de haine soient rarement invoquées, et presque jamais avec succès. Le public peut ainsi tout à fait en tirer la conclusion que le discours de haine n'est pas une infraction grave, et bénéficie de l'impunité.
39. L'ECRI recommande vivement aux autorités d'agir promptement pour faire en sorte que toute personne tenant un discours de haine de la nature définie aux paragraphes 1 des articles 162 et 164 du Code pénal soit dûment poursuivie et punie.
40. L'ECRI observe que le procureur de la ville de Sofia a tenté de faire interdire le parti Ataka en vertu de la loi sur les partis politiques, et de constituer un dossier dans la perspective d'une action en justice contre son chef pour incitation à la haine sur des critères ethniques et religieux. Elle regrette toutefois que ces tentatives n'aient pas abouti.
41. Dans son quatrième rapport, l'ECRI encourageait les autorités bulgares à rendre les médias conscients, sans porter atteinte à leur indépendance éditoriale, de la nécessité de veiller à ce que leurs informations ne contribuent pas à générer une atmosphère d'hostilité envers les membres des minorités ethniques et religieuses, et à soutenir toute initiative qu'ils prennent dans ce domaine. Elle réitérait sa recommandation aux autorités bulgares de tout mettre en œuvre pour poursuivre et sanctionner les membres des médias qui commettent des actes d'incitation à la haine raciale, et recommandait de fournir les ressources humaines et financières nécessaires au Conseil pour les médias électroniques afin que ses membres soient mieux sensibilisés aux questions relatives au racisme et à l'incitation à la haine raciale, notamment par des formations.

42. L'ECRI observe que la loi de 2002 sur la radio et la télévision contient plusieurs dispositions interdisant l'incitation à la haine fondée sur la race, le sexe, la religion ou la nationalité¹⁶, mais elle regrette que les prestataires de services médiatiques ne soient pas tenus de ne pas diffuser de discours de haine visant l'orientation sexuelle.
43. L'ECRI recommande que les dispositions de la loi sur la radio et la télévision relatives au discours de haine soient étendues à la haine visant l'orientation sexuelle.
44. Le Conseil des médias électroniques (CME), en sa qualité de régulateur indépendant, est chargé de surveiller le respect, par les stations de radio et les chaînes de télévision, de la loi évoquée ci-dessus ; les sanctions qu'il peut imposer en cas d'infraction vont de l'amende à la révocation de la licence. Le CME surveille régulièrement les émissions. Il procède aussi à des contrôles ciblés. En novembre 2013, par exemple, l'atmosphère très négative qui régnait à l'égard des réfugiés l'a poussé à observer la façon dont ces derniers étaient dépeints dans les médias ; il a alors averti les prestataires concernés qu'ils auraient des comptes à rendre s'ils diffusaient des messages de haine contre les réfugiés. L'ECRI rend hommage à cette action. Le plus souvent, cependant, le CME a été accusé de passivité dans sa surveillance, et de timidité dans ses réponses aux infractions à la loi. L'ECRI a été informée que 25 procédures administratives ont été lancées entre 2010 et 2013 pour infraction aux articles mentionnés ci-dessus. Il s'agissait dans bien des cas d'intolérance religieuse ou ethnique concernant deux chaînes de télévision connues pour diffuser systématiquement des discours de haine (l'une appartient au chef du parti Ataka). La plupart de ces affaires se sont soldées par une amende¹⁷.
45. L'ECRI en conclut que le système actuel de répression des infractions à la législation sur les entreprises médiatiques est inefficace. Compte tenu de l'ampleur du discours de haine dans les médias bulgares, elle estime que le CME devrait jouer un rôle beaucoup plus grand dans les sanctions prises contre des entreprises médiatiques qui diffusent des discours de haine. Elle juge par ailleurs que les amendes sont insuffisantes pour avoir un effet dissuasif.
46. L'ECRI recommande vivement aux autorités de pousser le Conseil des médias électroniques à intervenir dans tous les cas de diffusion de discours de haine. Ce conseil devrait aussi être invité à alourdir les amendes pour infraction aux dispositions de la loi sur la radio et la télévision relatives au discours de haine, de sorte qu'elles aient un réel effet dissuasif, ainsi qu'à appliquer plus souvent la possibilité de révoquer les licences au besoin.
47. En ce qui concerne la sensibilisation des médias et la formation en la matière, l'ECRI croit savoir que le CME a organisé des tables rondes et des séminaires sur les codes déontologiques et les valeurs professionnelles. De plus, une réunion avec des ONG et le CME a été spécialement consacrée au discours de haine dans les médias bulgares au mois d'avril 2013.
48. Au-delà de cette répression trop timide du discours de haine en droit pénal et administratif, l'ECRI regrette qu'il soit si rare que les autorités le condamnent publiquement. Exceptionnellement, en ce qui concerne la montée du ressentiment à l'égard des réfugiés nourrie par certaines personnalités, le

¹⁶ L'article 8 dispose que les médias ne doivent pas inciter à la haine fondée sur la race, le sexe, la religion ou la nationalité. L'article 10 leur interdit d'accepter des émissions incitant à l'intolérance parmi les habitants ou à la haine pour des raisons de race, de sexe, de religion ou de nationalité. L'article 17 prévoit que les médias sont responsables des contenus qu'ils diffusent, et ne doivent pas permettre la création ou la diffusion de toute émission incitant à l'intolérance nationale, politique, ethnique, religieuse ou raciale.

¹⁷ 3 000 BGN à la première infraction (1 533 EUR) ; le double en cas de récidive dans l'année.

Président et le Premier Ministre ont fait part d'une déclaration jointe condamnant les actes commis contre les réfugiés inspirés par la xénophobie ou la haine raciale et en faisant appel à la solidarité. Le médiateur a également lancé un appel public à la tolérance. L'ECRI apprécie bien ces réactions mais considère tout de même que les autorités devraient se montrer plus proactives pour réduire les tensions en émettant en direction du public un message clair contre le discours de haine – par exemple en organisant une campagne de sensibilisation pour présenter les demandeurs d'asile et les réfugiés sous un jour favorable¹⁸.

49. L'ECRI recommande vivement aux autorités bulgares d'organiser promptement une campagne de sensibilisation pour présenter les demandeurs d'asile et les réfugiés sous un jour favorable, inviter à la tolérance à leur égard, et faire en sorte que le public comprenne la nécessité de la protection internationale.

3. Violence raciste, homophobe et transphobe

50. Dans son quatrième rapport, l'ECRI recommandait aux autorités bulgares de mener des campagnes pour encourager les victimes d'agressions racistes à porter plainte, ainsi que des campagnes de sensibilisation sur la gravité des crimes racistes et le fait que leurs auteurs seront justement punis. Elle note que les violences racistes se sont multipliées depuis son dernier rapport. A sa connaissance, aucune campagne n'a été lancée en application de sa recommandation.
51. On l'a vu, le discours de haine contre les réfugiés s'est traduit par de réelles violences contre ce groupe et des personnes perçues comme en faisant partie. Un jeune homme qu'on croyait être d'origine turque aurait été pris par erreur pour un réfugié et brutalisé par des skinheads en novembre 2013.
52. Une série d'agressions contre des Roms a commencé au mois de septembre 2011, lorsqu'un jeune garçon a été heurté et tué par une voiture dans laquelle une famille rom locale se rendait à Katunitsa. Le Centre européen des droits des Roms et les médias ont indiqué que trois personnes roms sont mortes entre septembre 2011 et juillet 2012 dans des agressions à mobile raciste, six Roms ont été poignardés et dix-sept battus¹⁹.
53. Le Bureau du Grand mufti a fourni des informations sur des harcèlements et des violences commises contre la communauté musulmane : des femmes portant le foulard ont été menacées, des chiens ont été lâchés sur elles, elles se sont fait cracher dessus et jeter des liquides ; des slogans « Mort aux Turcs » et « La Bulgarie aux Bulgares » ont été apposés à la peinture sur des murs d'écoles religieuses et de mosquées ; des mosquées ont été profanées, avec dommages matériels et incendies ; des imams et des gardes de mosquées ont été agressés. Certains de ces actes sont clairement de nature raciste. Le 20 mai 2011, quelque 150 partisans du parti politique Ataka ont organisé à l'extérieur de la mosquée Banya Bashi de Sofia une protestation contre l'utilisation de haut-parleurs pour l'appel à la prière. Ils ont scandé des insultes, jeté des œufs, des pierres et des bouteilles sur les fidèles, et ont mis le feu à des tapis à l'extérieur de la mosquée. Cinq fidèles ont été blessés.

¹⁸ Une enquête sociologique de l'institut de sondage Mediana a mis en lumière une poussée considérable de xénophobie. Un tiers des Bulgares qui ont répondu à une série de questions différentes estiment qu'il faudrait chasser tous les réfugiés ; 20 % se montrent très critiques et sont convaincus que « nous ne devrions pas aider les réfugiés » ; et 42 % jugent qu'il faudrait isoler les réfugiés dans des camps spéciaux (article publié dans le journal bulgare 24 Chasa du 25 novembre 2013).

¹⁹ <http://www.errc.org/cms/upload/file/attacks-list-in-bulgaria.pdf>

54. La communauté juive a indiqué que les actes antisémites sont en progression. En mars 2010, des croix gammées et des slogans contre la politique d'Israël ont été peints sur les murs d'une école juive de Sofia. En 2010, le cimetière juif de Shumen a été profané : des pierres tombales ont été cassées et des croix gammées peintes sur les tombes. En 2010 encore, les synagogues de Bourgas et d'Asenovgrad ont été incendiées, et des monuments juifs ont été profanés à Pleven et Blagoevgrad.
55. En juillet 2012, à l'aéroport de Bourgas, une bombe a explosé dans un autobus dans lequel voyageaient 40 touristes israéliens : sept personnes sont mortes, dont l'auteur de l'attentat-suicide, et 34 ont été blessées. L'ECRI attire l'attention sur cet exemple de violence raciste extrême tout en notant que l'enquête a révélé que l'attentat avait été planifié et exécuté par des ressortissants étrangers n'ayant aucun lien avec la Bulgarie.
56. L'intolérance envers les religions non-traditionnelles a également mené à la violence. Lors d'une manifestation organisée en avril 2011 par la VRMO, la maison de prière des Témoins de Jéhovah de Bourgas a été attaquée par jets de pierres, et des membres de l'église ont été battus. Cinq personnes ont été blessées.
57. Les ONG ont enregistré six cas de violences contre des LGBT ces dernières années. Elles pensent que les violences de ce type ne sont pas toutes signalées. Le cas le plus grave est celui du meurtre homophobe d'un étudiant en médecine dans le parc Borisova Gradina, en septembre 2008. Les deux suspects arrêtés ont avoué à la police avoir battu dix autres homosexuels pour « nettoyer le parc ». Les personnes transgenres sont également très exposées à la violence dans la mesure où leur non-conformité de genre les rend plus aisément repérables. En juillet 2009, une femme transgenre et un homme bisexuel ont survécu à l'attaque d'un groupe de skinheads. Les victimes n'ont pas signalé l'agression à la police, leur expérience et les récits d'autres personnes qui avaient survécu à des attaques similaires les ayant conduites à penser que la police n'enquêterait pas. La recherche menée par l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA) dans tous les pays montre de manière répétée et convergente que les victimes de crime de haine en général portent rarement plainte²⁰.

- **Réponse des autorités**

58. L'ECRI constate avec regret que la violence raciste fait rarement l'objet de poursuites en vertu des dispositions du droit pénal qui la visent spécifiquement. Elle n'a par exemple connaissance d'aucune poursuite à ce jour pour meurtre commis avec un mobile raciste, ou pour coups et blessures pour des motifs racistes. On l'a vu, le paragraphe 2 de l'article 162 du Code pénal sur les violences commises contre une personne ou les dégâts commis sur ses biens en raison de sa race, de sa nationalité, de son appartenance ethnique, de sa religion ou de ses opinions politiques n'a été invoqué que dans un tout petit nombre de condamnations. Qui plus est, aucun des auteurs des plus de 110 attaques documentées ces vingt dernières années contre des biens ou des lieux de culte musulmans n'a été déféré à la justice (se reporter également à ce sujet au paragraphe 53).

²⁰ Opinion of the European Union Agency for Fundamental Rights on the Framework Decision on Racism and Xenophobia – with special attention to the rights of victims of crime, FRA Opinion – 02/2013, Framework Decision on Racism and Xenophobia, Vienna, 15 October 2013.

59. Il a été indiqué à l'ECRI que bien souvent, ce sont d'autres dispositions du Code pénal qui sont invoquées, comme l'article 325 sur le comportement antisocial²¹, plutôt que celles qui répriment spécifiquement les violences à mobile raciste. Par exemple, dans l'attaque évoquée ci-dessus de la maison de prière des Témoins de Jéhovah, six auteurs ont été condamnés pour trouble à l'ordre public plutôt que pour violence à mobile religieux. L'ECRI le déplore, car cela ne proclame pas publiquement que la violence raciste est inacceptable et réprimée. De plus, on manque ainsi d'informations sur la fréquence des violences racistes dans le pays. L'ECRI rappelle qu'il est important de disposer de données fiables pour lutter efficacement contre ce phénomène.

60. L'ECRI invite les autorités à appliquer pleinement les dispositions du Code pénal visant spécifiquement les violences racistes chaque fois que la situation le justifie.

61. Le Code pénal ne réprime pas spécifiquement la violence fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre. L'ECRI observe que dans le cas évoqué ci-dessus du meurtre homophobe d'un étudiant, l'auteur a été condamné pour meurtre pour motifs antisociaux. Cela met en lumière la volonté du parquet d'appliquer une circonstance aggravante à ce type particulier d'infraction, et la lacune du Code pénal. L'ECRI renvoie à ce sujet à la section ci-dessous sur les politiques de lutte contre la discrimination et l'intolérance à l'encontre des personnes LGBT.

62. Au-delà de la répression insuffisante des violences à mobile raciste, homophobe ou transphobe en droit pénal, l'ECRI regrette le manque d'empressement des autorités à les condamner publiquement (voir également à ce sujet le paragraphe 48). Dans le cas du Turc brutalisé dans la rue en novembre 2013, le gouvernement n'a pas, à la connaissance de l'ECRI, condamné l'acte, alors qu'il avait fait la manchette des journaux, et bien qu'un parti minoritaire turc fasse partie de la coalition au pouvoir. Il convient de signaler une exception notable : après l'attaque de la mosquée Banya Bashi par des membres du parti Ataka, en 2011, des députés de tous les partis politiques (à l'exception d'Ataka) ont voté en faveur d'une déclaration condamnant l'acte et le qualifiant de tentative d'érosion de la paix religieuse et de la tolérance en Bulgarie.

4. Politiques d'intégration

63. Les politiques d'intégration en place en Bulgarie couvrent principalement la population rom, les migrants en situation régulière et les réfugiés.

- Minorités ethniques, religieuses et linguistiques

64. En ce qui concerne les Roms, le Parlement bulgare a approuvé en mars 2012 sa stratégie nationale d'intégration des Roms (SNIR), comme le demande le Cadre de l'UE pour les stratégies de cette nature. Elle est assortie d'un plan d'action à déployer en deux phases : la première (2012-2014) complète le plan d'action national adopté dans le cadre de la Décennie d'inclusion des Roms (2005-2015) ; et la seconde couvre la période 2014 à 2020. Ce plan d'action est suivi d'un plan de communication détaillé, visant principalement à changer les préventions de la société bulgare à l'égard de la communauté rom ; il demande en outre à chaque région de préparer et d'adopter une stratégie régionale et un plan d'action pour l'intégration des Roms.

²¹ Article 325 : une personne qui se livre à des actes attentant à la pudeur, perturbant gravement l'ordre public et témoignant d'un mépris patent pour la société sera punie pour comportement antisocial d'une peine privative de liberté de deux ans au maximum, ou sera mise en liberté surveillée et recevra un blâme public.

65. Le but général de la SNIR est de réunir les conditions de l'intégration équitable des Roms et des Bulgares d'autres groupes ethniques en situation vulnérable dans la vie économique et sociale en leur garantissant l'égalité des chances et l'égalité d'accès aux droits, aux biens et aux services, en faisant entrer ces personnes dans toutes les sphères publiques, en améliorant leur qualité de vie, tout en observant les principes d'égalité et de non-discrimination. La stratégie déclare d'emblée que le terme de Rom désigne de façon générale aussi bien les Bulgares en situation socio-économique vulnérable qui se déclarent Roms que les autres personnes dans une situation comparable et perçues par la majorité comme roms, quelle que soit la façon dont elles-mêmes présentent leur identité. Les autorités ont informé l'ECRI que cette formulation est nécessaire pour que les Roms qui tendent à s'identifier comme Bulgares, Turcs ou Roumains puissent bénéficier de l'appui prévu dans la SNIR. De fait, il y a eu moins de personnes à se déclarer roms dans le recensement de 2011 que dans celui de 2001, apparemment par crainte du racisme et de la discrimination raciale ; mais selon des experts, le recensement ne reflète pas le nombre réel des Roms de Bulgarie.
66. La SNIR réunit dans un document unique les objectifs et mesures qui figuraient auparavant dans plusieurs stratégies et plans, dont la stratégie pour l'intégration scolaire des enfants de minorités ethniques, la stratégie de santé publique pour les personnes défavorisées appartenant à des minorités ethniques, et le programme national d'amélioration du logement des Roms en République de Bulgarie.
67. La stratégie définit six priorités : éducation, soins de santé, logement, emploi, prééminence du droit et non-discrimination, culture et médias. Elle propose pour chaque priorité un certain nombre d'objectifs, et le plan d'action décrit les actions (122 en tout), les organes qui en sont chargés, leur calendrier et les financements. Elle affirme que l'association active des Roms dans chaque domaine est un facteur clé de succès. Dans le domaine du logement, son objectif opérationnel est d'améliorer les conditions de logement et l'infrastructure technique. Dix actions sont définies, notamment la mise à disposition de nouvelles parcelles pour la construction de logements dans le but de déconcentrer l'habitat rom, ainsi que de construire et de fournir des logements sociaux. Dans le domaine de l'emploi, l'objectif opérationnel est d'améliorer l'accès des Roms au marché du travail et d'accroître le taux d'emploi parmi eux. Huit actions sont énumérées, comme la transmission aux chômeurs de compétences clés par la formation, la promotion de l'esprit d'entreprise, la création et la gestion d'entreprise. L'ECRI aborde la politique d'intégration des Roms dans le domaine de l'éducation à la section II consacrée aux questions concernant spécifiquement la Bulgarie. Le Conseil national pour la coopération sur les questions ethniques et l'intégration (voir ci-dessous) est la structure gouvernementale chargée de la mise en œuvre, du suivi et de l'évaluation.
68. L'ECRI n'a pas connaissance d'autres politiques récentes d'intégration des autres minorités ethniques, religieuses ou linguistiques, bien que des plaintes aient été formulées pour préjugés et discrimination, voire qu'un profond malaise s'exprime chez les Macédoniens et les Pomaques du fait qu'ils ne sont pas reconnus comme minorités ethniques²². Elle n'en constate pas moins l'existence du Conseil national pour la coopération sur les questions ethniques et l'intégration (NCCEII)²³, un organe consultatif de coordination qui assiste le gouvernement dans la formulation de politiques sur l'intégration de ces minorités

²² L'ECRI rappelle que ces questions sont aussi traitées par le Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, dont le troisième avis est en cours d'adoption.

²³ Jusqu'à avril 2011, il était appelé Conseil national pour la coopération sur les questions ethniques et démographiques (NCCEDI).

(sauf les Macédoniens et les Pomaques²⁴). Le Conseil est formé de 64 membres, dont le Vice-premier ministre (en qualité de président), les ministres adjoints de tous les ministères, des représentants de 46 ONG de six groupes ethniques, dont les communautés juive, rom et turque, ainsi que d'organisations s'occupant de problèmes qui affectent des minorités.

- **Non-ressortissants**

69. Dans son quatrième rapport, l'ECRI recommandait aux autorités bulgares de prêter une attention particulière à la situation des immigrés établis en Bulgarie afin d'assurer leur intégration dans la société bulgare et de lutter contre toute discrimination et intolérance dont ils feraient l'objet. Elle les encourageait aussi à continuer de mettre en œuvre le programme national pour l'intégration des réfugiés, et leur recommandait de fournir davantage de ressources à cette initiative, de sensibiliser la population à la situation des réfugiés et de prendre des mesures pour combattre toute discrimination dont ceux-ci feraient l'objet.
70. L'ECRI observe qu'une stratégie nationale sur la migration et l'intégration a été adoptée en 2008 pour la période 2008-2015. Elle définit deux objectifs : pousser les ressortissants bulgares et étrangers d'origine bulgare à s'établir définitivement en Bulgarie, et mettre en place une politique d'accueil des ressortissants de pays tiers pouvant contribuer au développement de l'économie bulgare. Cette stratégie couvre la migration régulière et l'intégration ; elle est concrétisée par des plans d'action et évaluée dans des rapports annuels.
71. Une stratégie nationale sur la migration, l'asile et l'intégration a ensuite été adoptée pour la période 2011 à 2020. Elle vise à la mise en place d'une politique nationale efficace de gestion de la migration, dans l'idée que les processus migratoires actuels feront de la Bulgarie un pays d'immigration, et non plus d'émigration. L'un des objectifs qu'elle définit est la gestion plus efficace de la migration économique et de l'intégration. Ses groupes cibles sont notamment : les ressortissants de pays tiers et les apatrides en situation irrégulière ; les réfugiés et demandeurs d'asile, les personnes bénéficiant de la protection subsidiaire ou temporaire et les personnes ayant reçu un statut humanitaire ; les ressortissants de pays tiers et les apatrides entrés et résidant régulièrement en Bulgarie pour y trouver du travail, y faire des études ou au titre du regroupement familial ; les ressortissants étrangers d'origine bulgare ; et les migrants très qualifiés. Parmi ses grands axes d'action figurent des campagnes ciblées de promotion de l'acceptation générale de la diversité culturelle et de lutte contre la xénophobie, ainsi que le strict respect de la législation contre la discrimination.
72. Pour ce qui est de l'intégration des immigrés en situation régulière (ressortissants de pays tiers et réfugiés), la stratégie prévoit que la Bulgarie mette en place une politique visant effectivement à leur permettre de s'intégrer en leur accordant l'égalité des droits, des responsabilités et des chances. Elle est mise en œuvre sur la base des Principes de base communs en matière de politique d'intégration des migrants dans l'UE, avec l'appui du Fonds européen d'intégration. Des centres d'information et d'intégration chargés d'aider les étrangers nouvellement arrivés en leur fournissant les renseignements nécessaires à leur séjour ont été ouverts à Sofia et dans les trois autres plus grandes villes de Bulgarie, dans le cadre de projets soutenus par le Fonds européen d'intégration des ressortissants de pays tiers.

²⁴ Les Bulgares d'origine macédonienne et les Pomaques ne sont pas membres du NCCEII, car la Bulgarie ne les reconnaît pas comme des minorités nationales. Pour plus ample information, l'ECRI renvoie au deuxième avis du Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales sur la Bulgarie, adopté le 18 mars 2010, Strasbourg, 23 janvier 2012, FCNM/II(2012)001.

73. L'ECRI constate que le Programme national d'intégration des réfugiés initialement adopté en 2005 couvre actuellement la période 2011-2013. Il offre des services d'intégration aux réfugiés nouvellement reconnus et aux personnes bénéficiant d'une autre forme de protection internationale pour une année, et une aide financière (couvrant logement et assurance-maladie) à la condition que l'intéressé suive un cours de bulgare pendant six mois et des séances de soutien psychosocial. Le Centre d'intégration, qui est géré par l'Agence de l'Etat pour les réfugiés, organise des cours de bulgare et des formations professionnelles qualifiantes, et aide les réfugiés à trouver du travail. L'ECRI n'a pas connaissance d'une intention de prolongation du programme au-delà de 2013.

- **Effets des politiques**

74. Selon un rapport préparé par un collectif d'ONG²⁵, il n'y a pas eu de progrès notables dans les domaines prioritaires liés à l'intégration des Roms dans la société bulgare majoritaire. De l'avis des ONG, la SNIR n'exploite pas les effets de synergie, manque de cohérence, et néglige des aspects primordiaux des conditions de logement, des soins de santé et de l'intégration dans l'éducation. On lui reproche aussi l'absence de dispositifs de collecte et de diffusion de données ventilées, ainsi que le manque d'activités visant à intensifier la participation des Roms. De plus, les financements prévus sont insuffisants : 71 des 122 actions du plan n'ont pas de budget spécifique.

75. Les Roms eux-mêmes ont critiqué la stratégie, lui reprochant de les assimiler aux personnes en situation économique et sociale vulnérable, et d'en faire un critère de reconnaissance de l'identité rom. Ils déplorent que leur identité de minorité nationale possédant sa langue, ses traditions et son patrimoine culturel n'y soit pas reconnue et consolidée, mais que la question rom soit réduite à la dimension de problème social (chômage, mariage précoce, analphabétisme).

76. L'ECRI note avec une grande inquiétude que les organisations roms et celles de la société civile jugent que la SNIR n'a eu que peu d'effets positifs pour l'instant. Elle constate que les Roms continuent de vivre dans l'isolement, d'où un clivage social. Une grande partie des Roms des villes habitent des quartiers surpeuplés, souvent à la périphérie non réglementée des agglomérations, à des endroits non desservis par les réseaux d'eau et d'égouts, et où l'électricité est absente ou obtenue de façon illicite. Deux cinquièmes des Roms vivent encore dans des logements sans eau courante, où il faut aller chercher l'eau à l'extérieur, à une fontaine publique ou à un puits. Trois cinquièmes des logements de Roms n'ont pas le tout-à-l'égout, et quatre cinquièmes n'ont pas de salle de bain intérieure²⁶. Le chômage reste par ailleurs élevé dans la population rom, ou alors les emplois sont très mal rémunérés. Seuls 50,2 % des actifs ont un emploi (soit 19,35 % de l'ensemble des Roms de plus de 15 ans)²⁷. En revanche, outre certaines améliorations dans le domaine de l'éducation (se reporter aux questions concernant spécifiquement la Bulgarie), l'ECRI se félicite d'apprendre qu'à la suite d'une modification apportée en 2012 à la législation, les logements construits de façon illicite peuvent maintenant être régularisés et ne sont plus menacés de démolition, ce qui laissait des familles roms sans domicile.

²⁵ *Civil Society Monitoring Report on the Implementation of the National Roma Integration Strategy and Decade Action Plan in 2012 in Bulgaria*, préparé par un collectif de la société civile comprenant les organisations suivantes : Open Society Institute – Sofia, Indi-Roma 97 Social Foundation, Health of the Roma People Foundation, Roma Academy for Culture and Education Association, Roma Solidarity Foundation, Integro Association, Nov Pat Association, Amalipe Centre for Intercultural Dialogue and Tolerance, World without Borders Association ; rédigé par Dimitar Dimitrov, Vania Grigorova, Joana Decheva, 2013.

²⁶ Stratégie nationale d'intégration des Roms de la République de Bulgarie (2012 - 2020).

²⁷ *Ibidem*.

77. Le NCCEI ne paraît pas non plus fonctionner de façon satisfaisante. Quinze représentants d'organisations roms sont officiellement sortis en avril 2013 de sa première réunion et ont quitté le Conseil en raison de son inefficacité. Elles ont réclamé que le Conseil soit restructuré ou remplacé par une nouvelle structure efficace, et ont rédigé une lettre ouverte au Vice-premier ministre détaillant leurs exigences. L'ECRI croit savoir qu'un groupe de travail a été chargé d'étudier les modifications possibles à apporter à la structure du Conseil.
78. L'ECRI considère la SNIR comme définissant une politique solide, qui ouvre authentiquement la possibilité de prendre des mesures concrètes pour améliorer la situation des Roms en Bulgarie. Elle regrette toutefois la persistance de financements insuffisants pour l'intégration des Roms, et l'absence de volonté politique de soutenir la population rom. Cela entretient une discrimination structurelle et sociale profondément enracinée, ainsi que les préjugés de la population à l'encontre des Roms.
79. L'ECRI recommande vivement aux autorités d'affecter à la stratégie nationale d'intégration des Roms des financements suffisants pour garantir son efficacité. Elles devraient aussi trouver des solutions, en étroite liaison avec toutes les communautés concernées, pour faire en sorte que le Conseil national pour la coopération sur les questions ethniques et l'intégration s'acquitte effectivement de sa mission d'intégration des minorités.
80. L'ECRI n'a aucune information sur la mise en œuvre et les effets de la stratégie nationale sur la migration, l'asile et l'intégration. Elle a appris d'organisations gouvernementales et de la société civile que le programme national d'intégration des réfugiés ne fonctionne pas bien, faute surtout d'un financement suffisant. Les principaux sujets d'inquiétude sont les suivants : le programme ne dispose que de 100 personnes ; il n'a de présence qu'à Sofia, de sorte que les réfugiés doivent se rendre dans la capitale pour s'inscrire ; comme il n'y a pas de garderies de prévues, les parents ont du mal à se libérer pour suivre les cours obligatoires de bulgare ; ces derniers fonctionnent en sureffectif, tous niveaux confondus ; il n'existe que trois formations professionnelles (coupe et couture, coiffure et cosmétiques) ; et le niveau atteint en termes de logements reste insuffisant. Globalement, l'inefficacité de l'aide à l'intégration a conduit de nombreux réfugiés à abandonner le programme et à chercher du travail pour gagner leur vie. L'ECRI estime qu'il faut prendre des mesures pour améliorer le programme, afin que les réfugiés aient véritablement la possibilité de s'intégrer dans la société bulgare. De plus, le programme devrait être prolongé au-delà de décembre 2013, et tenir compte du nombre élevé de réfugiés et de personnes bénéficiant de la protection internationale qui resteront probablement en Bulgarie.
81. L'ECRI recommande aux autorités de travailler en étroite liaison avec le HCR pour prolonger dans le temps et améliorer le train de mesures d'intégration des réfugiés.
82. L'ECRI renvoie à la section ci-dessous consacrée aux questions concernant spécifiquement la Bulgarie, où figure une analyse de la crise actuelle des réfugiés en Bulgarie.

II. Questions concernant spécifiquement la Bulgarie

1. Recommandations du quatrième cycle faisant l'objet d'un suivi intermédiaire²⁸

- Formation aux questions relatives à la discrimination raciale

83. Dans son quatrième rapport, l'ECRI recommandait aux autorités bulgares de renforcer la formation initiale et continue aux questions relatives à la discrimination raciale et notamment aux dispositions de cette loi offerte aux juges, et de fournir la même formation aux procureurs. Dans ses conclusions, adoptées le 7 décembre 2011, elle se félicitait des mesures prises pour dispenser une formation aux questions de discrimination raciale. Elle notait toutefois que le nombre de juges et de procureurs ayant bénéficié d'une formation restait trop faible. Elle considérait par conséquent que davantage de mesures devaient être prises pour permettre une formation aux dispositions de la loi contre la discrimination.
84. Selon les informations fournies par les autorités, un programme de longue durée de formation à la Convention européenne des droits de l'homme s'adresse depuis 2005 aux magistrats. La formation à l'article 14 et au Protocole no.12 est obligatoire. De plus, l'Institut national de la justice (INJ) réalise un module spécial sur la mise en œuvre de la loi contre la discrimination qui aborde notamment le problème de la discrimination sur des critères raciaux ou ethniques, et la jurisprudence de la Commission pour la protection contre la discrimination ainsi que celle des tribunaux bulgares. L'INJ a organisé en 2011 un séminaire spécial de formation à la discrimination raciale à l'intention des juges, des juges d'instruction et des personnels de police. Il a par ailleurs mis au point en 2012, avec le Conseil de l'Europe, un programme spécial de formation des magistrats aux droits de l'homme, centré sur les bonnes pratiques des Etats membres en matière de lutte contre la discrimination.
85. La Commission pour la protection contre la discrimination organise en outre des séries de séminaires de formations techniques à l'application de la loi contre la discrimination qui s'adressent tout particulièrement aux juges, aux procureurs, aux juges d'instruction, aux avocats et aux experts des ONG de défense des droits de l'homme spécialisées dans la protection contre la discrimination.
86. L'ECRI a appris qu'en 2011, un projet conjoint a été réalisé par le ministère du Travail et de la Politique sociale, la Commission pour la protection contre la discrimination et l'Open Society Institute, dans le cadre du programme PROGRESS de l'UE ; la Commission a préparé dans ce contexte deux modules de formation à l'intention des magistrats sur la mise en œuvre de la loi contre la discrimination : l'un sur les procédures pénales, l'autre sur les procédures civiles.
87. Compte tenu de ce qui précède, l'ECRI estime que cette recommandation faisant l'objet d'un suivi intermédiaire a bien été mise en œuvre.

- Fonctionnement de la Commission pour la protection contre la discrimination

88. Dans son quatrième rapport, l'ECRI recommandait aux autorités bulgares de s'assurer que la Commission pour la protection contre la discrimination (la Commission) dispose des ressources humaines et financières nécessaires pour mettre en place et assurer le fonctionnement d'antennes locales. Dans ses conclusions adoptées le 7 décembre 2011, elle notait que la Commission disposait

²⁸ Cette section aborde aussi un point qui ne figurait pas dans les recommandations du quatrième cycle faisant l'objet d'un suivi intermédiaire, mais est étroitement lié à l'une d'entre elles (voir paragraphe 91).

de 18 antennes locales, mais qu'il lui en aurait fallu 28 pour couvrir l'ensemble des régions bulgares. Elle concluait que des progrès significatifs avaient été faits, mais estimait que des efforts supplémentaires étaient indispensables pour permettre l'ouverture d'un plus grand nombre d'antennes locales.

89. Les autorités ont informé l'ECRI que 20 antennes régionales de la Commission ont maintenant été ouvertes, mais que 18 seulement sont pleinement opérationnelles. La situation n'a donc pas changé. De plus, les antennes locales manquent de matériel et de personnel ; elles sont en fait tenues par une seule personne, sans autre personnel. Elles ont pour mission de conseiller les victimes de discrimination, de les aider à porter plainte auprès de la Commission et de transmettre les affaires à la Commission à Sofia. L'ECRI estime qu'elles jouent un rôle très important, et répète qu'un effort supplémentaire est nécessaire pour qu'il soit possible d'ouvrir le reste des antennes locales dans l'ensemble du pays. De plus, ces antennes ne pourront effectivement remplir leur mission que si elles disposent des moyens financiers et humains nécessaires.

90. L'ECRI recommande une fois encore aux autorités de mettre en place les antennes locales de la Commission pour la protection contre la discrimination dans les 28 régions de Bulgarie, de les faire fonctionner, et de leur fournir les moyens financiers et humains dont elles ont besoin pour s'acquitter effectivement de leur mission.

91. L'ECRI rappelle par ailleurs qu'elle avait recommandé aux autorités, dans son quatrième rapport, de continuer d'informer le grand public du contenu et de la portée de la loi contre la discrimination, et de prendre à cet égard des mesures visant spécifiquement les minorités ethniques et religieuses. Depuis les modifications de 2012, la loi impose à la Commission d'informer le public par le canal des médias des dispositions relatives à la protection contre la discrimination. L'ECRI observe toutefois que les notices et les dépliants d'information sur la loi n'existent qu'en langue bulgare, ainsi que parfois en anglais, et que les plaintes ne peuvent être déposées qu'en bulgare. Cela constitue clairement un obstacle à l'accès à la justice pour les groupes les plus vulnérables du pays. L'ECRI considère que des efforts doivent être faits pour produire des informations sur la discrimination et les voies de recours ouvertes aux victimes dans plusieurs langues couramment parlées en Bulgarie. Les formulaires de requête de la Commission devraient être disponibles en plusieurs langues, ce qui faciliterait la procédure de dépôt de plainte pour les personnes les plus exposées à la discrimination.

92. L'ECRI recommande à la Commission pour la protection contre la discrimination de produire et de publier des informations sur la discrimination et des explications sur les procédures de plainte pour discrimination dans plusieurs langues utilisées dans le pays, et de leur donner une large diffusion.

- **Intégration des enfants roms dans les écoles ordinaires**

93. Dans son quatrième rapport, l'ECRI recommandait vivement aux autorités bulgares de poursuivre et d'intensifier les efforts relatifs au processus d'intégration des enfants roms dans les écoles ordinaires afin de promouvoir la mixité sociale. Dans ses conclusions adoptées le 7 décembre 2011, l'ECRI relevait avec satisfaction les mesures prises, qui témoignaient d'un certain nombre de progrès, tout en jugeant que ces efforts demandaient à être poursuivis sans relâche pour combler l'écart observé en matière d'éducation entre les enfants roms et non roms.

94. Les ONG estiment que la section de la stratégie nationale pour l'intégration des roms sur l'éducation est assez étoffée. Elle définit sept objectifs et 40 interventions, qui s'inscrivent dans le droit fil de la politique d'intégration scolaire

des Roms déployée les années précédentes. Mais on observe un certain nombre de lacunes. Par exemple, l'un des objectifs est de garantir le droit à l'égalité d'accès à une éducation de qualité, notamment en intégrant les enfants et les élèves roms dans des maternelles et des écoles à composition ethnique mixte (objectif dit de déségrégation). Quatre actions sont définies en ce qui concerne l'encouragement de la mixité ethnique dans l'éducation préscolaire et supérieure, mais aucune pour l'école primaire et secondaire. C'est une lacune grave dans la mesure où il existe toujours une forte tendance à inscrire les enfants roms dans des écoles de quartier roms, lit-on dans le rapport de suivi de la société civile évoqué ci-dessus relatif à la mise en œuvre de la stratégie nationale d'intégration des Roms. Plus de la moitié des Roms d'âge scolaire (51,8 %) fréquente un établissement où les élèves sont en majorité d'origine rom. La principale raison en est la tendance à choisir l'école la plus proche, mais la persistance d'attitudes discriminatoires et défavorables envers les Roms joue aussi pour beaucoup dans le fait que les enfants roms ne s'inscrivent pas dans les écoles ordinaires.

95. Au chapitre des progrès, l'ECRI observe avec satisfaction que les modifications apportées à la loi sur l'enseignement public ont rendu une période de préscolarisation de deux ans obligatoire pour les enfants à compter de l'année scolaire 2010-2011. Il s'agit surtout de donner au départ les mêmes chances à tous les enfants, de les socialiser très tôt, et de les doter des compétences nécessaires à leur entrée dans le primaire. Selon les autorités, 81,5 % des enfants roms étaient inscrits en maternelle au cours de l'année scolaire 2011-2012, et la plupart (92 %) des foyers roms indiquaient avoir une école maternelle à moins de 3 km de chez eux.
96. Le Centre pour l'intégration scolaire des enfants et des élèves de minorités ethniques créé en 2005 continue de financer dans les écoles, les maternelles et les communes des projets visant à assurer l'égalité d'accès à une éducation de qualité aux enfants de groupes ethniques minoritaires, tout en préservant et en développant leur identité culturelle. L'ECRI a appris que ces dernières années, quelque 80 projets ont ainsi été financés dans l'ensemble de la Bulgarie, dont certains visant à la réduction de l'abandon scolaire, à la formation des enseignants aux cultures et aux traditions des minorités ethniques, ou à l'intégration des parents roms dans les conseils de direction des écoles et des maternelles. Elle a également appris que ce sont maintenant les collectivités locales qui sont chargées de la déségrégation scolaire, et que certains succès ont été remportés dans le transfert d'enfants roms d'établissements séparés à des écoles ordinaires.
97. Cela dit, l'ECRI déplore la persistance de mauvais résultats scolaires et de taux d'abandon élevés parmi les minorités ethniques, et particulièrement les Roms, bien que les autorités bulgares aient fait du soutien à l'intégration scolaire une grande priorité dans le domaine de l'éducation, et en dépit des efforts évoqués ci-dessus. Selon les chiffres officiels du gouvernement pour 2011, alors que 52,3 % de la population bulgare avait achevé le cycle d'enseignement secondaire, ce n'était le cas que pour 9 % de la population rom. Les proportions de personnes n'ayant terminé aucun cycle scolaire étaient de 0,9 % pour les Bulgares, et de 21,8 % pour les Roms.
98. Une étude de la Commission pour la protection contre la discrimination révèle par ailleurs que la discrimination est endémique dans le système d'éducation bulgare. Selon cette recherche, 25 % des enseignants bulgares pensent que les enfants d'origine ethnique différente devraient fréquenter des écoles distinctes, et 20 % sont persuadés que les enfants d'origine ethnique différente ont des aptitudes différentes²⁹. Plus inquiétant encore, des attitudes similaires se

²⁹ Darik News, 7 août 2012 : http://dariknews.bg/view_article.php?article_id=944172&audio_id=115600

retrouvent chez les enfants de quatre et cinq ans. Pour l'ECRI, ces conceptions discriminatoires indiquent clairement que les actions menées jusqu'à présent ne se sont pas traduites par des changements significatifs.

99. L'ECRI regrette en outre qu'un projet de loi sur la préscolarisation et la scolarisation qui avait fait l'objet d'une très large consultation, notamment auprès d'ONG roms, et qui était largement perçu comme marquant une étape importante, a été mis de côté à la suite des changements politiques intervenus en 2013.
100. L'ECRI considère que ses conclusions de 2011 restent valables, et qu'il demeure nécessaire de consacrer des efforts à combler le retard des enfants roms sur les enfants non roms en matière d'éducation.
101. En outre, l'ECRI recommande vivement que des cours spécifiques sur l'égalité et la non-discrimination soient donnés aux enseignants pendant leur formation initiale et continue obligatoire.

2. Réfugiés et demandeurs d'asile

102. Comme indiqué plus haut dans le présent rapport, la Bulgarie fait actuellement face à un afflux croissant de réfugiés du conflit syrien. Selon les statistiques gouvernementales, 11 606 demandeurs d'asile sont entrés dans le pays en 2013. La majorité d'entre eux vivent dans des centres d'accueil surpeuplés qu'administre le gouvernement. Des centres de secours ont été créés ; le plus grand est celui de Harmanli, à une trentaine de kilomètres de la frontière turque. Ce centre fermé – de fait un centre de détention – loge les demandeurs d'asile dans des tentes, des conteneurs ou des bâtiments en très mauvais état. Les conditions sont déplorables, l'approvisionnement alimentaire et les installations sanitaires inadaptés ; le suivi médical est pratiquement inexistant, il n'y a pas de soutien psychologique, ni d'interprètes. Les autorités ont récemment informé l'ECRI sur les améliorations de la situation ; elle note avec satisfaction que les soins médicaux, l'assistance juridique et des repas chauds sont maintenant fournis dans tous les centres d'hébergement. L'ECRI est consciente des très grandes difficultés que suscite la situation actuelle pour les autorités bulgares ; elle encourage ces dernières à mettre judicieusement et efficacement à profit toute l'aide financière qu'elles peuvent recevoir pour faire en sorte que les demandeurs d'asile et les réfugiés vivent dans des conditions décentes et bénéficient de tous les services d'accueil prévus par la loi, et à améliorer les procédures de détermination du statut de réfugié.
103. L'ECRI s'inquiète particulièrement de la décision prise par le gouvernement au mois d'octobre 2013 d'ériger une barrière temporaire, d'après les autorités, de 30 km le long de la frontière avec la Turquie, là où les migrants et les réfugiés peuvent le plus facilement passer en Bulgarie. Si d'authentiques réfugiés ne peuvent pénétrer sur le territoire pour demander la protection internationale, cela pourrait contrevenir aux obligations internationales contractées par la Bulgarie en vertu de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés. De plus, les clôtures physiques tendent à renforcer la perception stéréotypée des demandeurs d'asile comme des personnes dangereuses et indésirables. L'ECRI renvoie aux observations du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe à ce sujet³⁰.

³⁰ Lors d'un entretien pour la chaîne de télévision bulgare nationale, le 6 novembre 2013, le Commissaire aux droits de l'homme a rappelé que dans la définition de sa politique à l'égard des réfugiés, la Bulgarie ne devait pas oublier les obligations qu'elle a contractées dans les conventions qu'elle a signées. Le pays ne pouvait pas fermer sa frontière avec la Turquie ni avec tout autre voisin. Les barrières sont inefficaces et trop onéreuses, a-t-il observé, et les gens trouvent des moyens de les contourner, ce qui est encore plus

104. L'ECRI recommande vivement aux autorités de supprimer à la frontière toutes les barrières empêchant physiquement les réfugiés de demander la protection internationale.

3. Politiques de lutte contre la discrimination et l'intolérance à l'égard des personnes LGBT

- Questions législatives

105. L'ECRI constate qu'aucun des articles de l'actuel Code pénal portant sur le discours de haine et les autres infractions motivées par la haine ne mentionne spécifiquement l'orientation sexuelle³¹ ni l'identité de genre³² parmi les motifs de haine (voir paragraphes 3, 4 et 14 du présent rapport). Ce qui veut dire que dans les rares cas d'agressions homophobes signalés et déferés à la justice, les suspects sont fréquemment inculpés de coups et blessures pour motifs antisociaux. L'ECRI a été informée que les modifications proposées du Code pénal, présentées au public au mois d'avril 2012, ajoutent l'orientation sexuelle aux mobiles énumérés aux articles 162 et 163. Le texte n'étant pas encore adopté, l'ECRI invite les autorités à faire le même ajout à l'alinéa 11 (meurtre commis pour motifs antisociaux, racistes ou xénophobes) du paragraphe 1 de l'article 116, et à l'alinéa 12 du paragraphe 1 de l'article 131. Il faudrait aussi que tous ces articles protègent l'identité de genre.

106. L'ECRI recommande aux autorités de faire figurer l'orientation sexuelle et l'identité de genre dans tous les articles du Code pénal relatif au discours de haine et au crime de haine (articles 162, 163, 131 et 116).

107. Au niveau du droit civil et administratif, la loi contre la discrimination mentionne bien l'orientation sexuelle parmi les motifs de discrimination, mais pas l'identité de genre. L'ECRI estime que la cohérence avec le droit pénal voudrait que l'identité de genre y figure, comme le demande sa recommandation ci-dessus, de sorte que les comportements visant l'orientation sexuelle et l'identité de genre fassent l'objet d'une approche uniforme.

108. L'ECRI recommande aux autorités de modifier la loi contre la discrimination de façon à faire figurer l'identité de genre parmi les raisons de discrimination.

109. L'ECRI note que la Bulgarie a explicitement reconnu dans sa législation nationale relative à l'asile et aux réfugiés que l'orientation sexuelle est comprise dans la notion d'« appartenance à un certain groupe social »³³. Sur cette base, la protection internationale peut donc être accordée aux demandeurs d'asile fuyant la persécution dont ils sont victimes du fait de leur orientation sexuelle.

dangereux. À son avis, il serait bien plus raisonnable d'affecter cet argent à l'amélioration des conditions de vie dans les centres d'accueil et aux politiques d'intégration.

³¹ « L'orientation sexuelle est comprise comme faisant référence à la capacité de chacun de ressentir une profonde attirance émotionnelle, affective et sexuelle envers des individus du sexe opposé, de même sexe ou de plus d'un sexe, et d'entretenir des relations intimes et sexuelles avec ces individus. » Principes de Jogjakarta sur l'application de la législation internationale des droits humains en matière d'orientation sexuelle et d'identité de genre.

³² « L'identité de genre est comprise comme faisant référence à l'expérience intime et personnelle de son genre profondément vécue par chacun, qu'elle corresponde ou non au sexe assigné à la naissance, y compris la conscience personnelle du corps (qui peut impliquer, si consentie librement, une modification de l'apparence ou des fonctions corporelles par des moyens médicaux, chirurgicaux ou autres) et d'autres expressions du genre, y compris l'habillement, le discours et les manières de se conduire. » *Ibidem*.

³³ Rapport du Commissaire aux droits de l'Homme du Conseil de l'Europe sur *Discrimination on grounds of sexual orientation and gender identity in Europe* (2nd edition, Council of Europe Publishing, September 2011).

110. L'ECRI fait également référence à ses commentaires et à sa recommandation concernant la loi sur la radio et la télévision aux paragraphes 42 et 43 de ce rapport.

- **Données**

111. L'ECRI observe qu'il n'existe pas de données officielles sur la population LGBT de Bulgarie. De plus, le droit pénal ne distinguant pas les infractions commises en raison de l'orientation sexuelle ou de l'identité de genre, il n'existe pas de statistiques sur ce type de discours ou de crime de haine. Le peu d'information dont on dispose provient des ONG, qui indiquent qu'il y aurait eu ces dernières années six cas de violences contre des personnes LGBT, dont un seul a été déféré à la justice, avec condamnation de l'auteur de l'acte (voir paragraphe 59).

112. L'ECRI recommande aux autorités de recueillir des données sur le discours et le crime de haine visant des personnes LGBT, avec le nombre des cas signalés, des enquêtes et des poursuites.

113. L'ECRI a été informé que jusqu'à présent, la Commission pour la protection contre la discrimination a été saisie de dix allégations de discrimination sur le critère de l'orientation sexuelle ; elle a chaque fois donné raison à la victime. Cela indique que la discrimination et l'intolérance contre les personnes LGBT existent en Bulgarie, et l'ECRI se félicite que l'autorité bulgare de lutte contre la discrimination ait reconnu qu'une discrimination de ce type est une atteinte aux droits fondamentaux.

114. L'ECRI croit savoir que la loi bulgare autorise la collecte de données à caractère personnel moyennant le consentement de la personne concernée. Elle rappelle que la Recommandation CM/Rec(2010)5 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur des mesures visant à combattre la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre indique qu'il est possible de collecter des données à caractère personnel sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre d'une personne si cela est nécessaire à des fins spécifiques, légales et légitimes. Il est clair que sans cette information, il est impossible de poser les bases de la définition et de la mise en œuvre de politiques de lutte contre l'intolérance et la discrimination à l'encontre des personnes LGBT.

115. L'ECRI encourage les autorités à procéder à des enquêtes et à collecter des données sur les personnes LGBT de Bulgarie, ainsi que sur la discrimination et l'intolérance dont elles sont victimes.

- **Promotion de la tolérance et lutte contre la discrimination**

116. Selon la dernière enquête sur les personnes LGBT de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, 91 % des personnes interrogées pensent qu'en Bulgarie, les mesures positives de promotion du respect des droits humains des personnes LGBT sont assez ou très rares. L'étude révèle que de nombreuses personnes LGBT doivent cacher leur orientation sexuelle à l'école ou au travail ; 19 % des personnes interrogées affirment avoir été victimes de discrimination lors de la recherche d'un emploi en raison de leur appartenance à ce groupe ; 25% se sentent discriminées au travail ; 12 % se sentent en butte à la discrimination lorsqu'elles cherchent un logement à louer ou à acheter ; et 9 % perçoivent une discrimination de la part du personnel de santé³⁴.

³⁴ *LGBT Survey Data explorer 2013* de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA) <http://fra.europa.eu/DVS/DVT/lgbt.php>.

117. Pour ce qui est de l'emploi, l'enquête réalisée par l'Open Society Institute à Sofia montre qu'un peu plus de 40 % des personnes interrogées pensent qu'une orientation sexuelle « non traditionnelle » est un obstacle à la concurrence sur le marché du travail. A la question « Qui ne recruteriez-vous jamais ? », plus de 25 % des réponses ont été « un homosexuel »³⁵. La transsexualité et la non-conformité de genre sont le plus gros handicap à l'obtention d'un emploi, et la cause la plus fréquente de perte d'un emploi.
118. L'ECRI constate que l'éducation sexuelle ne figure pas dans le programme scolaire de base en Bulgarie, même s'il apparaît par certains côtés dans l'éducation à la santé et dans des matières comme la biologie, l'homme et la nature. Mais les enseignants de ces matières n'ont aucune obligation de parler de l'orientation sexuelle, de la transsexualité ou de l'intersexualité en classe. L'ECRI a appris que les élèves transgenres sont les victimes les plus fréquentes de harcèlement, et que les règlements des écoles ne prévoient aucune aide particulière pour eux.
119. L'ECRI constate qu'il n'existe pas de législation spécifique sur la conversion sexuelle en cas de transsexualité ou d'intersexualité. Le paragraphe 4 de l'article 76 de la loi sur l'état civil prévoit que le nom et le sexe d'une personne ne peuvent être changés que par décision de justice³⁶. L'acceptation ou le rejet d'une demande de rectification de la mention du sexe ne sont soumis à aucune procédure ni à aucun critère définis. Le tout petit nombre de cas (11) de conversions sexuelles soumis à ce jour révèle toutefois une tendance positive ; après un examen effectué par des psychiatres et des sexologues, la façon dont la personne concernée se perçoit constitue le critère le plus important de décision. Il n'y a pas de jurisprudence en matière d'intersexualité. Il semble que ces cas fassent l'objet d'un traitement médical dans la petite enfance sans prise en compte de l'avis de l'enfant. L'ECRI relève que cette pratique n'est pas conforme aux normes internationales ni aux avis des spécialistes actuels³⁷. Elle

³⁵ <http://bnr.bg/sites/en/Economy/Pages/1801discriminationonlabormarket.aspx>.

³⁶ Dans le système bulgare, un suffixe indiquant le sexe est obligatoirement apposé au nom de la personne, et la mention du sexe est obligatoire dans tout document d'identité.

³⁷ Notamment :

- 1) Principes de Jogjakarta de 2006 sur l'application de la législation internationale des droits humains en matière d'orientation sexuelle et d'identité de genre. Le principe 18 demande aux États de prendre toutes les dispositions législatives et administratives, ainsi que toute autre mesure, nécessaires pour garantir qu'aucun enfant ne voie son corps irréversiblement altéré par des pratiques médicales visant à lui imposer une identité de genre sans le consentement total, libre et averti de l'enfant, conformément à son âge et à sa maturité, et suivant le principe selon lequel, dans toutes les situations impliquant des enfants, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale ;
- 2) Résolution 1952 (2013) de l'Assemblée parlementaire, le droit des enfants à l'intégrité physique, qui appelle les États membres à s'assurer que personne n'est soumis pendant l'enfance à des traitements médicaux ou chirurgicaux esthétiques et non cruciaux pour la santé, à garantir l'intégrité corporelle, l'autonomie et l'autodétermination aux personnes concernées, et à fournir des conseils et un soutien adéquats aux familles ayant des enfants intersexués.
- 3) Opinion n° 20/2012 de la Commission nationale suisse d'éthique pour la médecine humaine, Attitude à adopter face aux variations du développement sexuel, Questions éthiques sur l'« intersexualité », qui présente une solide argumentation contre les interventions médicales à justification « psychosociale ». La Commission conseille aussi le report des traitements non anodins jusqu'au moment où l'enfant pourra donner son consentement. <http://www.bag.admin.ch/nek-cne/04229/04232/index.html?lang=en>.
- 4) Les conclusions du deuxième Forum international intersexe, organisé par l'ILGA et l'ILGA-Europe à Stockholm du 9 au 11 décembre 2012, revendiquent le droit à l'intégrité corporelle ainsi qu'à l'autodétermination. Le forum a demandé que soit mis un terme aux pratiques mutilatoires et « normalisantes » telles que les chirurgies génitales, les traitements psychologiques et autres procédés médicaux, et que l'on s'assure que le consentement personnel, libre, préalable et pleinement éclairé de la personne intersexe soit un prérequis obligatoire pour toutes les pratiques

considère donc que la législation doit être complétée par ajout des critères essentiels et des mesures nécessaires concernant à la fois la reconnaissance du genre sexuel et la conversion sexuelle. Cette dernière, par exemple, ne doit pas être exigée pour le changement de la mention du sexe dans les documents d'identité³⁸.

120. L'ECRI recommande aux autorités de préparer une législation sur la reconnaissance du sexe et la conversion sexuelle garantissant la conformité aux normes et aux avis d'experts internationaux.
121. L'ECRI observe que la conversion sexuelle chirurgicale est prise en charge par le système national de sécurité sociale. Par contre, les traitements hormonaux ne sont pas pris en charge car ces traitements sont réservés aux « maladies ». Les coûts sont à la charge de la personne transsexuelle ou intersexuelle concernée. Vu que les traitements hormonaux font partie intégrale de la conversion sexuelle, l'ECRI invite les autorités à envisager de fournir une aide financière aux personnes qui ont besoin d'un traitement de cette nature.
122. Compte tenu du manque d'information sur les personnes LGBT de Bulgarie évoqué ci-dessus, et du degré notable de discrimination, de harcèlement et de violence auquel ce groupe est en butte, l'ECRI estime que les autorités devraient préparer et adopter un plan d'action visant à accroître la tolérance à l'égard des personnes LGBT et à combattre l'homophobie et la transphobie.
123. L'ECRI recommande aux autorités de préparer et d'adopter un plan de lutte contre l'homophobie et la transphobie dans tous les domaines de la vie quotidienne, dont l'éducation, l'emploi et les soins de santé, en s'inspirant de la Recommandation CM/Rec(2010)5 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur des mesures visant à combattre la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre.

et les protocoles médicaux. <http://oifrancophonie.org/156/second-forum-intersexe-international-de-lilga-2012/>.

- 5) L'ECRI constate également qu'en 2013, l'Allemagne est devenue le premier pays d'Europe à admettre que la mention « de sexe indéterminé » soit apposée sur l'acte de naissance des bébés présentant des caractères des deux sexes.

³⁸ Selon le rapport *Discrimination on grounds of sexual orientation and gender identity in Europe* (2nd edition, Council of Europe Publishing, septembre 2011), une intervention chirurgicale entraînant la stérilisation est exigée pour la reconnaissance du genre sexuel en Bulgarie. De plus, les personnes transgenres ne doivent pas être mariées si elles veulent être légalement reconnues comme du genre qu'elles souhaitent.

RECOMMANDATIONS FAISANT L'OBJET D'UN SUIVI INTERMÉDIAIRE

Les deux recommandations spécifiques pour lesquelles l'ECRI demande aux autorités bulgares une mise en œuvre prioritaire sont les suivantes :

- L'ECRI recommande vivement aux autorités bulgares d'organiser promptement une campagne de sensibilisation pour présenter les demandeurs d'asile et les réfugiés sous un jour favorable, inviter à la tolérance à leur égard, et faire en sorte que le public comprenne la nécessité de la protection internationale.
- L'ECRI recommande à la Commission pour la protection contre la discrimination de produire et de publier des informations sur la discrimination et des explications sur les procédures de plainte pour discrimination dans plusieurs langues utilisées dans le pays, et de leur donner une large diffusion.

Un processus de suivi intermédiaire pour ces deux recommandations sera mené par l'ECRI au plus tard deux ans après la publication du présent rapport.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

L'endroit où apparaissent les recommandations dans le texte est donné entre parenthèses.

1. (§2) L'ECRI recommande une fois encore à la Bulgarie de ratifier dès que possible le Protocole n° 12 à la Convention européenne des droits de l'homme.
2. (§5) L'ECRI recommande que les lacunes de la protection garantie au paragraphe 1 de l'article 164 du Code pénal soient comblées, et que la religion soit incluse parmi les motifs énumérés au paragraphe 1 de l'article 162 et à l'article 163. La couleur de la peau, la langue et la nationalité devraient figurer parmi les mobiles des infractions couvertes par les articles 162 et 163.
3. (§7) L'ECRI recommande que le Code pénal érige en infraction les menaces à l'égard d'une personne ou d'un ensemble de personnes en raison de leur race, de leur couleur, de leur langue, de leur religion, de leur nationalité ou de leur origine nationale ou ethnique.
4. (§9) L'ECRI recommande que le Code pénal soit modifié de telle sorte qu'il contienne une disposition contre l'expression publique, dans un but raciste, d'une idéologie qui prône la supériorité d'un ensemble de personnes en raison de leur race, de leur couleur, de leur langue, de leur religion, de leur nationalité ou de leur origine nationale ou ethnique, ou qui calomnie ou dénigre un tel ensemble de personnes.
5. (§11) L'ECRI recommande que la discrimination raciale dans l'exercice d'une fonction publique ou d'une profession soit érigée en infraction.
6. (§13) L'ECRI invite les autorités à envisager la possibilité de rendre les personnes morales pénalement responsables des infractions à motivation raciste.
7. (§15) L'ECRI recommande une fois encore aux autorités bulgares d'ajouter dans le Code pénal une disposition prévoyant expressément que le mobile raciste constitue une circonstance aggravante de toute infraction ordinaire.
8. (§18) L'ECRI recommande que la couleur de la peau et la langue figurent à l'article 4 de la loi contre la discrimination, comme le demande sa Recommandation de politique générale n° 7 au paragraphe 1.
9. (§20) L'ECRI recommande que la discrimination par association et l'intention annoncée de pratiquer une discrimination soient ajoutées aux formes de discrimination énumérées dans la loi contre la discrimination.
10. (§22) L'ECRI recommande que la loi contre la discrimination impose explicitement aux autorités publiques de veiller à ce que les parties auxquelles elles attribuent des marchés, des prêts, des subventions ou d'autres avantages respectent et promeuvent une politique de non-discrimination, et qu'elle prévoie que la violation de cette condition peut entraîner la résiliation du contrat, de la subvention ou d'autres avantages.
11. (§24) L'ECRI recommande que la loi contre la discrimination soit complétée par une disposition ayant pour effet que les clauses ou dispositions discriminatoires figurant dans les contrats ou accords individuels ou collectifs, les règlements intérieurs des entreprises, les règles relatives aux associations à but lucratif ou non lucratif et les règles applicables aux professions indépendantes et aux

organisations de travailleurs et d'employeurs doivent être modifiées ou déclarées nulles et non avenues.

12. (§26) L'ECRI recommande vivement aux autorités d'ajouter à la loi contre la discrimination une disposition imposant la suppression du financement public des organisations ou des partis politiques qui promeuvent le racisme.
13. (§29) L'ECRI recommande l'ajout à la loi contre la discrimination d'une disposition interdisant explicitement aux membres de la Commission pour la protection contre la discrimination de recevoir des instructions.
14. (§33) L'ECRI recommande vivement aux autorités de surveiller étroitement les nombreux groupes et partis politiques extrémistes opérant en Bulgarie, et d'intervenir promptement contre toute activité criminelle à laquelle ils pourraient se livrer, dont l'incitation à la discrimination, à la haine et à la violence.
15. (§39) L'ECRI recommande vivement aux autorités d'agir promptement pour faire en sorte que toute personne tenant un discours de haine de la nature définie aux paragraphes 1 des articles 162 et 164 du Code pénal soit dûment poursuivie et punie.
16. (§43) L'ECRI recommande que les dispositions de la loi sur la radio et la télévision relatives au discours de haine soient étendues à la haine visant l'orientation sexuelle.
17. (§46.) L'ECRI recommande vivement aux autorités de pousser le Conseil des médias électroniques à intervenir dans tous les cas de diffusion de discours de haine. Ce conseil devrait aussi être invité à alourdir les amendes pour infraction aux dispositions de la loi sur la radio et la télévision relatives au discours de haine, de sorte qu'elles aient un réel effet dissuasif, ainsi qu'à appliquer plus souvent la possibilité de révoquer les licences au besoin.
18. (§49) L'ECRI recommande vivement aux autorités bulgares d'organiser promptement une campagne de sensibilisation pour présenter les demandeurs d'asile et les réfugiés sous un jour favorable, inviter à la tolérance à leur égard, et faire en sorte que le public comprenne la nécessité de la protection internationale.
19. (§60) L'ECRI invite les autorités à appliquer pleinement les dispositions du Code pénal visant spécifiquement les violences racistes chaque fois que la situation le justifie.
20. (§79) L'ECRI recommande vivement aux autorités d'affecter à la stratégie nationale d'intégration des Roms des financements suffisants pour garantir son efficacité. Elles devraient aussi trouver des solutions, en étroite liaison avec toutes les communautés concernées, pour faire en sorte que le Conseil national pour la coopération sur les questions ethniques et l'intégration s'acquitte effectivement de sa mission d'intégration des minorités.
21. (§81) L'ECRI recommande aux autorités de travailler en étroite liaison avec le HCR pour prolonger dans le temps et améliorer le train de mesures d'intégration des réfugiés.
22. (§90) L'ECRI recommande une fois encore aux autorités de mettre en place les antennes locales de la Commission pour la protection contre la discrimination dans les 28 régions de Bulgarie, de les faire fonctionner, et de leur fournir les moyens financiers et humains dont elles ont besoin pour s'acquitter effectivement de leur mission.

23. (§92) L'ECRI recommande à la Commission pour la protection contre la discrimination de produire et de publier des informations sur la discrimination et des explications sur les procédures de plainte pour discrimination dans plusieurs langues utilisées dans le pays, et de leur donner une large diffusion.
24. (§104) L'ECRI recommande vivement aux autorités de supprimer à la frontière toutes les barrières empêchant physiquement les réfugiés de demander la protection internationale.
25. (§106) L'ECRI recommande aux autorités de faire figurer l'orientation sexuelle et l'identité de genre dans tous les articles du Code pénal relatif au discours de haine et au crime de haine (articles 162, 163, 131 et 116).
26. (§108) L'ECRI recommande aux autorités de modifier la loi contre la discrimination de façon à faire figurer l'identité de genre parmi les raisons de discrimination.
27. (§112) L'ECRI recommande aux autorités de recueillir des données sur le discours et le crime de haine visant des personnes LGBT, avec le nombre des cas signalés, des enquêtes et des poursuites.
28. (§115) L'ECRI encourage les autorités à procéder à des enquêtes et à collecter des données sur les personnes LGBT de Bulgarie, ainsi que sur la discrimination et l'intolérance dont elles sont victimes.
29. (§120) L'ECRI recommande aux autorités de préparer une législation sur la reconnaissance du sexe et la conversion sexuelle garantissant la conformité aux normes et aux avis d'experts internationaux.
30. (§123) L'ECRI recommande aux autorités de préparer et d'adopter un plan de lutte contre l'homophobie et la transphobie dans tous les domaines de la vie quotidienne, dont l'éducation, l'emploi et les soins de santé, en s'inspirant de la Recommandation CM/Rec(2010)5 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur des mesures visant à combattre la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre.

BIBLIOGRAPHIE

Cette bibliographie fournit la liste des principales sources d'informations publiques ayant été utilisées lors de l'examen de la situation en Suisse: elle ne doit pas être considérée comme une liste exhaustive de toutes les sources d'informations mises à la disposition de l'ECRI durant la préparation du rapport.

Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI)

1. ECRI (2012a), Conclusions de l'ECRI sur la mise en œuvre des recommandations faisant l'objet d'un suivi intermédiaire adressées à la Bulgarie, CRI(2012)7.
2. ECRI (2009a); Quatrième rapport sur la Bulgarie, CRI(2009)2.
3. ECRI (2004a), Troisième rapport sur la Bulgarie, CRI(2004)2.
4. ECRI (2000a), Deuxième rapport sur la Bulgarie, CRI(2000)1.
5. ECRI (1998a), Rapport sur la Bulgarie, CRI(98)46.
6. ECRI (1996), Recommandation de politique générale n° 1 : La lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance, CRI(96)43.
7. ECRI (1997), Recommandation de politique générale n° 2 : Les organes spécialisés dans la lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance au niveau national, CRI(97)36.
8. ECRI (1998b), Recommandation de politique générale n° 3 : La lutte contre le racisme et l'intolérance envers les Roms/Tsiganes, CRI(98)29.
9. ECRI (1998c), Recommandation de politique générale n° 4 : Enquêtes nationales sur l'expérience et la perception de la discrimination et du racisme par les victimes potentielles,, CRI(98)30.
10. ECRI (2000b), Recommandation de politique générale n° 5 : La lutte contre l'intolérance et les discriminations envers les musulmans, CRI(2000)21.
11. ECRI (2000c), Recommandation de politique générale n° 6 : La lutte contre la diffusion de matériels racistes, xénophobes et antisémites par l'Internet, CRI(2001)1.
12. ECRI (2003), Recommandation de politique générale n° 7 : La législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale, CRI(2003)8.
13. ECRI (2004b), Recommandation de politique générale n° 8 : Lutter contre le racisme tout en combattant le terrorisme, CRI(2004)26.
14. ECRI (2004c), Recommandation de politique générale n° 9 : La lutte contre l'antisémitisme, CRI(2004)37.
15. ECRI (2007a), Recommandation de politique générale n° 10 : Lutter contre le racisme et la discrimination raciale dans et à travers l'éducation scolaire, CRI(2007)6.
16. ECRI (2007b), Recommandation de politique générale n° 11 : La lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de la police, octobre 2007, CRI(2007)39.
17. ECRI (2009b), Recommandation de politique générale n° 12 : La lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans le domaine du sport, mars 2009,, CRI(2009)5.
18. ECRI (2011), Recommandation de politique générale n° 13 : La lutte contre l'antisémitisme et les discriminations envers les Roms, septembre 2011, CRI(2011)37.
19. ECRI (2012b), Recommandation de politique générale n° 14 : La lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans le monde du travail, CRI(2012)48.

Autres sources

20. National Strategy of Bulgaria for Integration of Roma (2012-2020).
21. Conseil de l'Europe (2011), La discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre en Europe.
22. Conseil de l'Europe, Comité des Ministres (2010), Recommandation CM/Rec(2010)5 sur des mesures visant à combattre la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre.
23. Council of Europe (2012), Reply by the Bulgarian Government to the questionnaire on the implementation of Recommendation CM/Rec(2010)5 of the Committee of Ministers, CDDH(2012) R 76 Addendum VIII, reply to question no. 10.

24. Council of Europe, Committee of Ministers (2013), Response of the Bulgarian authorities to the questionnaire concerning Recommendation CM/Rec(2010)5 on measures to combat discrimination on grounds of sexual orientation or gender identity.
25. Cour européenne des droits de l'homme (2000), Hassan et Tchaouch c. Bulgarie [GC], Requête no 30985/96, Arrêt.
26. Cour européenne des droits de l'homme (2001), Stankov et organisation Macédonienne Unie Ilinden c. Bulgarie, Requêtes nos 29221/95 et 29225/95, Arrêt.
27. European Court of Human Rights (2004), Supreme Holy Council of the Muslim Community v. Bulgaria, Application no. 39023/97, Judgment.
28. ECtHR (2005a), United Macedonian Organisation Ilinden and Ivanov v. Bulgaria, Application no. 44079/98, Judgment.
29. ECtHR (2005b), Ivanov and Others v. Bulgaria, Application no. 46336/99, Judgment.
30. Cour européenne des droits de l'homme (2012), Yotova c. Bulgarie, Requête n° 43606/04, Arrêt.
31. Cour européenne des droits de l'homme (2013a), Sindicatul « Păstorul cel Bun » c. Roumanie [GC], Requête no. 2330/09, Arrêt.
32. Cour européenne des droits de l'homme (2013b), Maktouf et Damjanović c. Bosnie-Herzégovine [GC], Requêtes nos. 2312/08 et 34179/08, Arrêt.
33. Council of Europe, Commissioner for Human Rights (2010), Report by Thomas Hammarberg following his visit to Bulgaria from 3 to 5 November 2009, Issues reviewed: Human rights of minorities and of children in institutions, CommDH(2010)1.
34. Conseil de l'Europe, Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (2012a), Deuxième Avis sur la Bulgarie, FCNM/II(2012)001.
35. Council of Europe, Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities (2012b), Third report submitted by Bulgaria pursuant to Article 25, paragraph 2 of the Framework Convention for the Protection of National Minorities, ACFC/SR/III(2012)004.
36. European Roma and Travellers Forum (2012), Anti-Gypsyism in Bulgaria.
37. Nations Unies, Conseil des droits de l'homme (2012), Rapport de l'Experte indépendante sur les questions relatives aux minorités, Additif, Mission en Bulgarie (4-11 juillet 2011), A/HRC/19/56/Add.2.
38. United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) (2013), A New Beginning – Refugee Integration in Europe.
39. Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE), High Commissioner on National Minorities (2012), Ljubljana Guidelines on Integration of Diverse Societies.
40. OSCE - ODIHR (2013), Hate crimes in the OSCE Region: incidents and responses - Annual report for 2012.
41. OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR) (2012), Hate crimes in the OSCE region – incidents and responses - Annual report for 2011.
42. Directive du Conseil (CE) 2000/43/CE du Conseil de l'Union européenne du 29 juin 2000 relative à la mise en oeuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique.
43. Directive du Conseil (CE) 2000/78/CE du Conseil de l'Union européenne du 27 novembre 2000 portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail
44. Commission européenne (2013), Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, Avancées réalisées dans la mise en oeuvre des stratégies nationales d'intégration des Roms. COM(2013)454 final.
45. Commission européenne (2014), Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil relatif à la mise en oeuvre de la décision-cadre 2008/913/JAI du Conseil sur la lutte contre certaines formes et manifestations de racisme et de xénophobie au moyen du droit pénal, COM(2014) 27 final.

46. Directive 2006/54/CE du Parlement européen et du Conseil du 5 juillet 2006 relative à la mise en oeuvre du principe de l'égalité des chances et de l'égalité de traitement entre hommes et femmes en matière d'emploi et de travail.
47. European Union Agency for Fundamental Rights (FRA) (2013a), Opinion on the Framework Decision on Racism and Xenophobia – with special attention to the rights of victims of crime.
48. FRA (2013b), EU LGBT survey data explorer.
49. FRA (2013c), Making hate crime visible in the European Union: acknowledging victims' rights.
50. Amnesty International (2012), Changing laws, changing minds.
51. Article 19, Responding to hate speech against LGBTI people.
52. Bulgarian Helsinki Committee, Human rights in Bulgaria in 2012, Annual Report.
53. Courrier des Balkans, Bulgarie : des grillages et des barbelés pour arrêter les migrants, 12 novembre 2013.
54. Courrier des Balkans, Amnesty International, Bulgarie : agressions racistes contre des migrants, 14 novembre 2013.
55. Dimitrov, D., Grigorova, V. and Decheva, J. (2013), Civil Society Monitoring Report on the Implementation of the National Roma Integration Strategy and Decade Action Plan in 2012 in Bulgaria, Decade of Roma Inclusion Secretariat Foundation.
56. Dyankova, E. and Ilieva, V. (2012), Shadow Report 2010-2011, Racism and related discriminatory practices in Bulgaria, European network against racism (ENAR).
57. Dyankova, E. and Ilieva, V. (2013), Shadow Report 2011-2012, Racism and related discriminatory practices in Bulgaria, European network against racism (ENAR).
58. EUOBSERVER, Bulgaria unable to cope with Syrian refugees, 18 September 2013.
59. Euractiv.com, Sofia urged to keep nationalist party Ataka at arm's length, 3 July 2013.
60. European Network of Equality Bodies (Equinet) (2012), Brief Profile - Commission for Protection against Discrimination –Bulgaria (latest update on 12 June 2012)
61. Equinet (2013), Organismes de promotion de l'égalité et de lutte contre les discriminations et personnes LGBTI - Un avis Equinet.
62. European Roma Rights Centre (2012), Attacks against Roma in Bulgaria: September 2011-July 2012.
63. Fekete, L. (2012), Pedlars of hate: the violence impact of the European far Right, Institute of Race Relations.
64. Ilieva, M. (2012), Report on measures to combat discrimination, Directives 2000/43/EC and 2000/78/EC, Country Report 2011 – Bulgaria, European network of legal experts in the non-discrimination field.
65. Ilieva, M. Opposition bill to repeal the antidiscrimination act, European network of legal experts in the non-discrimination field, 5 September 2012.
66. Integro Association (2012), Review of the National Roma Strategy of Bulgaria.
67. International Lesbian, Gay, Bisexual, Trans and Intersex Association (ILGA)-Europe (2013), Annual Review.
68. Kolev, D. (2013), Monitoring and evaluation of the National Roma Integration Strategies (focus on Bulgaria and Romania), Center for Interethnic Dialogue and Tolerance "Amalipe.
69. Kukova, S. (2008), FRA Legal Study on Homophobia and Discrimination on Grounds of Sexual Orientation, report on Bulgaria.
70. Leviev-Sawyer, C., Siderov in shouting matches on Bulgarian breakfast television shows, Sofia Echo, 29 September 2011.
71. Novinite/Bnews.bg, Bulgarie : manifestation des nationalistes du VMRO contre l'afflux de réfugiés syriens traduit par Jaklina Naumovski, 23 septembre 2013.
72. Novinite.com, Sofia News Agency, Bulgaria Might Ban Nationalist Party 'Ataka' for Stirring Hatred Crime, 22 May 2011.

73. Novinite.com, 'Bulgarian Nationalists Demand Ban of Jehovah's Witnesses', 19 April 2011.
74. Novinite.com, Sofia News Agency, Bulgarian Volunteers Clean Facebook from Xenophobic Groups Society, 29 September 2011.
75. Novinite.com, Sofia News Agency, Socialist-Disappointed Bulgarian Roma Launch New Party, 18 August 2013.
76. Roma Virtual Network, The Anti-Gypsyism and Bulgarian Elections, 21 May 2013.
77. Romedia Foundation, Celebrating the 8th of April 2013 with Massive Protest by Roma Representatives in Bulgaria, 10 April 2013.
78. Sofia Echo, Bulgarian MPs condemn Ataka assault on Sofia mosque, 27 May 2011.
79. Sofia Globe, Facing refugee influx, Bulgaria to build 30km fence on Turkish border, 16 October 2013.
80. Sudetic, C., Roma in Political Life: Bulgaria – Political Manipulation and the Damage Done, Roma Initiatives Office, 10 September 2013.
81. The Scotsman, Bulgaria: Hardline Ataka party now fourth largest, 15 May 2013.
82. Tahir, O., The Anti-Gypsyism and Bulgarian Elections, Roma Network, 21 May 2013.
83. United States Department of State (2013), Bureau of Democracy, Human Rights and Labor, Bulgaria 2012 human rights report.
84. Zaharieva, E. (2012), The Burgas Attack and Antisemitism in Bulgaria, The Berlin International Center for the Study of Antisemitism (BICSA), BICSA Working Paper Series, No. 1.

