

**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](mailto:ecri@coe.int)

[www.coe.int/ecri](http://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

<b>AVANT-PROPOS</b> .....	<b>7</b>
<b>RESUME</b> .....	<b>9</b>
<b>CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS</b> .....	<b>13</b>
<b>I. QUESTIONS COMMUNES</b> .....	<b>13</b>
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, HOMOPHOBIE ET TRANSPHOBIE.....	21
- REPONSE DES AUTORITES .....	22
4. POLITIQUES D'INTEGRATION.....	23
- MINORITES ETHNIQUES, RELIGIEUSES ET LINGUISTIQUES .....	23
- NON-RESSORTISSANTS.....	25
- EFFETS DES POLITIQUES.....	26
<b>II. QUESTIONS CONCERNANT SPECIFIQUEMENT LA BULGARIE</b> .....	<b>28</b>
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
<b>RECOMMANDATIONS FAISANT L'OBJET D'UN SUIVI INTERMÉDIAIRE</b> .....	<b>37</b>
<b>LISTE DES RECOMMANDATIONS</b> .....	<b>39</b>
<b>BIBLIOGRAPHIE</b> .....	<b>43</b>
<b>ANNEXE : POINT DE VUE DU GOUVERNEMENT</b> .....	<b>47</b>



## 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 racisme<sup>1</sup> et la discrimination raciale<sup>2</sup>

##### - 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° 12<sup>3</sup>. 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 pénal<sup>4</sup>

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

---

<sup>1</sup> 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.

<sup>2</sup> 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.

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

<sup>4</sup> 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 peau<sup>5</sup>, 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.

---

<sup>5</sup> 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.<sup>6</sup>

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 administratif<sup>7</sup>**

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° 7<sup>8</sup>.

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

<sup>7</sup> 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.

<sup>8</sup> 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 9<sup>9</sup>. 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.

---

<sup>9</sup> 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**<sup>10</sup>

### - **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 Parlement<sup>11</sup>. 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

---

<sup>10</sup> 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.

<sup>11</sup> 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)<sup>12</sup>, 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 société<sup>13</sup> et sont dangereux<sup>14</sup>. 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 syriens<sup>15</sup>. 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.

<sup>12</sup> 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 %.

<sup>13</sup> 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. »

<sup>14</sup> 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>).

<sup>15</sup> 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 nationalité<sup>16</sup>, 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 amende<sup>17</sup>.
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

<sup>16</sup> 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.

<sup>17</sup> 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 favorable<sup>18</sup>.

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 battus<sup>19</sup>.
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.

---

<sup>18</sup> 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).

<sup>19</sup> <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 plainte<sup>20</sup>.

- **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).

---

<sup>20</sup> 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 antisocial<sup>21</sup>, 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.

---

<sup>21</sup> 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 ethniques<sup>22</sup>. Elle n'en constate pas moins l'existence du Conseil national pour la coopération sur les questions ethniques et l'intégration (NCCEII)<sup>23</sup>, un organe consultatif de coordination qui assiste le gouvernement dans la formulation de politiques sur l'intégration de ces minorités

---

<sup>22</sup> 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.

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



(sauf les Macédoniens et les Pomaques<sup>24</sup>). 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.

---

<sup>24</sup> 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'ONG<sup>25</sup>, 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 intérieure<sup>26</sup>. 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)<sup>27</sup>. 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.

---

<sup>25</sup> *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.

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

<sup>27</sup> *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 intermédiaire<sup>28</sup>**

#### **- 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

---

<sup>28</sup> 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 différentes<sup>29</sup>. Plus inquiétant encore, des attitudes similaires se

---

<sup>29</sup> Darik News, 7 août 2012 : [http://dariknews.bg/view\\_article.php?article\\_id=944172&audio\\_id=115600](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 sujet<sup>30</sup>.

---

<sup>30</sup> 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 sexuelle<sup>31</sup> ni l'identité de genre<sup>32</sup> 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 déférés 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 »<sup>33</sup>. 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.

<sup>31</sup> « 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.

<sup>32</sup> « 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*.

<sup>33</sup> 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 santé<sup>34</sup>.

<sup>34</sup> *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 »<sup>35</sup>. 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 justice<sup>36</sup>. 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 actuels<sup>37</sup>. Elle

---

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

<sup>36</sup> 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.

<sup>37</sup> 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'identité<sup>38</sup>.

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.

<sup>38</sup> 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 Ilareva, V. (2012), Shadow Report 2010-2011, Racism and related discriminatory practices in Bulgaria, European network against racism (ENAR).
57. Dyankova, E. and Ilareva, 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.

## **ANNEXE : POINT DE VUE DU GOUVERNEMENT**

### **L'annexe qui suit ne fait pas partie de l'analyse et des propositions de l'ECRI concernant la situation en Bulgarie.**

Conformément à la procédure pays-par-pays, l'ECRI a ouvert un dialogue confidentiel avec les autorités de la Bulgarie sur une première version du rapport. Un certain nombre des remarques des autorités ont été prises en compte et ont été intégrées à la version finale du rapport (qui selon la pratique habituelle de l'ECRI ne pouvait tenir compte que de développements jusqu'au 21 mars 2014, date de l'examen de la première version).

Les autorités ont demandé à ce que le point de vue suivant soit reproduit en annexe du rapport de l'ECRI.





## **Observations on the ECRI Fifth Report on Bulgaria**

The Bulgarian authorities welcome the continued dialogue with the ECRI and have carefully considered the contents of the Fifth Report on Bulgaria.

The results of this exercise, including observations and additional information concerning certain issues raised by the ECRI, structured on the basis of the Report, are summarized in the present document.

### **General remarks**

The Report rightly points out the strengthened legal and institutional framework for protection against discrimination and for implementing a modern state policy in the field of human rights.

It is regrettable, however, that some other very important contributions and comments of the authorities presented during the last contact visit have not been duly considered by ECRI. Some of the information presented by the Bulgarian authorities was used only partially or even disregarded. It would therefore be stated that with regard to the relevant issues our position remains unchanged.

Generally, it would be emphasised that ECRI must confine itself to issues within the scope of its mandate as approved by the member States of the Council of Europe. Likewise, findings and recommendations should be based on concrete confirmed facts. Any departure from this approach would inevitably undermine the credibility of the report as such. In addition, isolated cases of a private nature cannot serve as a basis for generalizations concerning the overall situation in the country.

Furthermore, some of the conclusions presented by the ECRI are based on information, provided by NGO's selected on the basis of unclear criteria, while neglecting information from other NGO's, uniting many more members and supporters and having a longer record of activities.

More use should be made by ECRI of official sources of information, such as the - widely available and very reliable - annual reports of the Ombudsman before the National Assembly. A more balanced approach towards the information and data, provided by the State authorities and non-governmental sources would certainly improve the pertinence and quality of the conclusions and recommendations of the ECRI reports in general.

In this context, the Fifth Report of ECRI on Bulgaria will be subject to further examination by the competent Bulgarian authorities in view of identifying and adopting further relevant measures to address, as appropriate, certain remaining real situations. Substantive observations and suggestions will also be tested against the existing social practice over a longer period of time and the results will be analysed in dialogue with the competent institutions at national and international level.

### **Legislation against racism and racial discrimination**

The Bulgarian authorities would like to reiterate accession to Protocol No 12 to the ECHR is a matter of sovereign choice for each Member State. It is a fundamental principle of public international law that each state is free to decide whether to accede to any international legal instrument or not. ECRI is under obligation to strictly abide by this principle.

It would also be noted that the Constitution and the relevant laws of Republic of Bulgaria guarantee full protection against discrimination of any person under its jurisdiction in compliance with the relevant international standards. In 2003, the Bulgarian National Assembly adopted the Law on Protection against Discrimination (LPD), which provides for full protection against all forms of discrimination. It contains both substantive and procedural provisions aimed at enabling effective enforcement and achieving equality of status of persons belonging to risk groups.

However, the practical implementation of Protocol No 12 by its 18 States Parties and the practice of the ECtHR in this respect would be reviewed by Bulgaria, as appropriate.

### **Criminal Law Amendments**

In 2009 the scope of application of article 162, paragraphs 1 and 2 of the Criminal Code was expanded. This decision was taken in response to the requirements of EU Framework decision 2008/913/JHA in the field of combating racism and xenophobia through criminal law. The amendment brought Bulgarian laws in conformity with the international obligations. The following provisions were affected: grounds of discrimination in the CRB (article 6, paragraph 2), the Law on Protection against Discrimination (article 4, paragraph 2) and the Criminal Code, which criminalizes any public incitement to violence or hatred.

As evident from the wording of article 162 of the Criminal Code, the provision specifies the grounds for discrimination “race”, “nationality” and “ethnicity”. Nationality can be defined as a cultural-historical community based on ethnic proximity, common religion, common language, historical past, cultural unity, common traditions and customs. In this sense, the Criminal Code penalizes the acts preaching or abetting discrimination, violence or hatred against a given group of persons based on the language used thereby.

As regards the “race”, Bulgarian authorities would like to highlight the fact that that “race” as a notion is implicitly contained in the provision of article 162 of the Criminal Code. There are two reasons for that: first, the Criminal Court has interpreted article 162 in the context of other national legislation. Paragraph 1, sub-paragraph 6 of the LPD specifies that “racial segregation” is defined as ‘performing of an action or omission, which leads to compulsory separation, differentiation or dissociation of persons based on their race, ethnicity or colour’. The court has referred to this provision when interpreting article 162. Therefore Bulgarian Criminal Court has interpreted the two articles in conjunction. That means that “race” is implicitly contained in Article 162 as result of its explicit inclusion in Paragraph 1, sub-paragraph 6. Second, the court has confirmed this interpretation in its use of international norms such as the definition of the term “racial discrimination” laid down in article 1 of the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (ratified by Decree of the State Council of 23.06.1966, Official Gazette, No 51 of 1966, issued by the Ministry of Foreign Affairs, promulgated in OG, No 56 of 10.07.1992, effective 4.01.1969), where in the term “racial discrimination” means any difference, exclusion, restriction or preference based on grounds of race, colour, ancestry, national or ethnic origin aimed to destroy or result in destroying or prejudicing the recognition, use or exercise on an equal footing of human rights and fundamental freedoms in political, economic, social, cultural or any other areas of public life. Therefore colour is an indicator implicitly contained in the provision of article 162 of the Criminal Code.

The Bulgarian authorities note the report’s recommendation to include the notion “sexual orientation”. Bulgarian authorities have current plans to include “sexual orientation” among the protected indicators. In fact, in the new draft of the Criminal

Code the identifier has already been incorporated. According to the draft, “protected indicator” means race, nationality, ethnicity, origin, religion, faith, health status, age, sex or sexual orientation.

As regards the Commission’s recommendation for supplementing article 144 of the Criminal Code (paragraphs 6-7), it should be noted that the provision of this article lays down deprivation of liberty of up to three years for a person who threatens another person with a crime against his or her person or property or against the person or property of his or her close relations and where this threat could evoke justified fear of its implementation. The provision is general and does not specify the intent elements of the crime (one of the main elements of the crime). Pursuant to article 54, paragraph 1 of the Criminal Code, when personalizing criminal liability the court takes into consideration the causes (incl. racial and xenophobic) for the commitment of the crime.

### **Criminal Prosecution of Legal Entities (paragraphs 12-13)**

At present the Bulgarian law precludes the possibility for prosecution of legal entities, because the criminal liability may be sought only for personal acts.

The tort liability of legal entities does not concern personal acts committed by the entity, but has warranty and security nature against future infringements caused by people working or hired by the entity. In these cases the victim may seek remedy for the damages caused both from the wrongdoer and from the commissioning authority, i.e. the legal entity.

This warranty and security function is better served by tort rather than criminal sanctions because tort liability provides the right incentives for representatives of legal entities to perform their duties. Criminal sanctions can affect negatively the representatives’ economic decision making. The reason is that they will take undesirably cautious decisions. On the contrary, tort liability can lead to substantial financial sanctions that are sufficient to preclude further infringements of the law and ultimately lead to better human rights protection.

In regard to the recommendation contained in paragraph 15, it should be noted that according to the provision of article 56 of the Criminal Code for circumstances to be defined as attenuating and aggravating circumstances, they need to be reflected in the perpetrator’s behaviour when committing the crime. The issue is resolved by court practice. Racial grounds are assumed as an aggravating circumstance and are taken into consideration in the individualization of the penalty (e.g. Sentence No 275 of 19.07.2012 of Plovdiv District Court on criminal case of general nature No 7660/2011).

### **Civil and administrative law**

Legal entities may be prosecuted in non-criminal proceedings under the Law on Protection against Discrimination (LPD).

Article 80, paragraph 2 of the LPD states the following: when an individual commits a violation while acting on behalf of a legal person, the latter will pay a fine of 250 to 2500 BGN. Other provisions of the LPD implicitly contain the rule for liability of legal entities for anti-discrimination violations (article 4, article 7, article 10, article 11, the whole Section One of Chapter Two of this Law, imposing a number of obligations to employers, most of which are legal entities, article 32, etc.).

The practice of the Commission for Protection against Discrimination (CPD) shows that often the liability of legal entities is sought for default on obligations under the LPD (*Judgement No 166/ 28.09.2011 on case file No179/2010 imposing a material*

*sanction on NPP Kozloduy EAD in the amount of BGN 2000 for ascertained discrimination on the grounds of “personal status”*). In addition, under article 74 of the LPD in the cases where the CPD has found violation of rights under the non-discrimination legislation, the victim may bring a claim in accordance with the general procedure for compensation against wrongdoers, including legal entities, which have caused the harm (as regards violations committed by public authorities, the compensation is adjudicated under the Law on the Liability Incurred by the State and the Municipalities for Damages). As regards court proceedings, pursuant to article 71, paragraph 1, sub-paragraph 3 of the LPD, simultaneously with the ascertainment of the violation, the court awards damages in cases where such damages have been sought.

#### **Supplementing article 4 of the Law on Protection of Discrimination (paragraphs 18- 20)**

The LPD defines comprehensive legal framework for the observance of the principle of equal treatment. The Law protects from discrimination all individuals on the territory of Bulgaria. All direct or indirect discrimination is expressly prohibited. The grounds for discrimination include sex, race, ethnicity, nationality, origin, religion or faith, education, beliefs, political affiliation, personal or public status, disability, age, sexual orientation, family status, property status, or any other grounds provided for by law or international treaties, ratified by the Republic of Bulgaria. The LPD also provides protection in the exercise of the right to work and in the right to education and training.

#### **Non-discrimination in public contracts, grant loans, subsidies**

Article 10 of the LPD provides that public authorities and local administrations shall, in the exercise of their powers, undertake all possible and necessary measures for achieving the purposes of the legal act, and therefore there is no obstacle to public authorities to enforce similar to the above-mentioned requirements. This is also valid in the award of contracts, grant of loans, provision of subsidies or other benefits.

#### **Functioning of the Commission on Protection against Discrimination (CPD) (paragraphs 27-30)**

The Bulgarian authorities would like to point out that the CPD is independent specialized national public body. The authorities aim to promote non-interference with the work of an independent public body. Separating independence from the full characteristics of “an independent specialized public authority” is essential for understanding the nature of the law and the implementing authority for its application, i.e. the Commission. The independence of the Commission is strengthened by the practice of the National Parliament regarding the amendments to the LPD. The amendments aim to achieve real independence in the operations of the Commission.

The independent nature of the Commission is also set forth in article 2, paragraph 1 of the Regulation on the Structure and Activity of the CPD.

Pursuant to article 41, paragraph 1 of the LPD the Commission is comprised of 9 members. At least four of them are lawyers. The National Assembly elects 5 of the members, including the chairperson and the deputy chairperson of the Commission, and the President of the Republic of Bulgaria appoints 4 of the members of the CPD.

Article 41, paragraph 3 promulgates diversity membership as a guarantee of sound and representative decision making. That is achieved through the principles of a balanced representation of men and women and inclusion of members from various

ethnic minorities. One of the members of the CPD was appointed on a prior proposal made by a nationally represented organisation of people with disabilities. This diversity principle has been strictly observed since the beginning of the Commission's first term in office.

### **Hate speech**

The Constitution contains an explicit prohibition for the setting up and operation of organisations whose activity is directed at incitement to racial, religious or ethnic animosity, or at violation of citizens' rights and liberties (article 44, paragraph 2 of the CRB).

Moreover, the Law on the Political Parties (LPP) follows the constitutional provision and considers hate incitement and propaganda when it provides for the establishment, registration, activity, control, financing and termination of political parties.

The Constitutional Court is charged with the enforcement of these anti-hate provisions related to political parties. Pursuant to article 149, paragraph 1, sub-paragraph 5 of the CRB shall pronounce itself on any disputes concerning the constitutionality of the political parties and associations. The control on the constitutionality, exercised in such proceedings, should be judged both on the grounds of article 11, paragraph 4 of the CRB and on the grounds of article 6, paragraph 2.

Article 40, sub-paragraph 1 of the LPP provides for the dissolution of a political party in proceedings before the Sofia City Court. Judgement No 7 of 1992 of the Constitutional Court expressly points out that the dispute on the constitutionality of a party does not cover the prohibition under article 44, paragraph 2 of the CRB, which means that the latter is also within the powers of the Sofia City Court.

Following the amendments to the CRB in 2006, Members of Parliament may be prosecuted for offences at public law solely on authorization from the Parliament. Authorization for commencement of criminal proceedings is not required in case of a written consent of the Member of Parliament concerned (article 70, paragraphs 1 and 2 of the CRB). (Suppl. 3)

The Bulgarian institutions have undertaken consistent public diplomacy measures to promote tolerance and informational awareness towards the refugees and asylum seekers. The President Mr. Rosen Plevneliev and the Prime Minister Mr. Plamen Oresharski have presented a joint declaration condemning the xenophobia and racial hatred, as a world phenomena. The aim of the declaration was to identify appropriate measures in combating these negative tendencies. Similar position against inciting hatred, xenophobia, violence and discrimination was expressed also by other politicians, the academic community, non-governmental organizations and the media.

The Ministry of Interior and the State Agency for Refugees take complex measures to provide adequate assistance to the asylum seekers with regard to registration, the processing of requests for international protection and the overall reception.

One of the court proceedings concerned was initiated against the two books of Volen Siderov, Member of Parliament and a leader of a parliamentary group: *'The Boomerang of Evil'* and *'The Power of the Mammon'*. The claimants consider that the books are used for "anti-Semitic propaganda, inadmissible in modern European societies". The complaints concern the reprinting and distribution of the two books as an illegal activity of a Member of Parliament and a leader of a parliamentary group.

The court has sent the case to Sofia City Prosecutor's Office, on the grounds of article 59, paragraph 4 of the LPD, for exercise by the competent prosecutor of the powers for initiation of criminal proceedings or refusal to initiate such proceedings, as the case may be.

Paragraph 34 contains a statement, according to which some Bulgarian politicians have sent strong message to the public that asylum-seekers are a menace and a burden for Bulgarian society. Provided that the recommendations of ECRI have a reference to the words of the Bulgarian Minister of Interior, Bulgarian authorities would like to point out that they are not cited correctly in the Report. The Report uses part of a statement made at a press conference after an emergency meeting of the Council of Ministers held on the 21<sup>st</sup> of October 2013 for the purpose of evaluating the situation and the risks caused by the increased migration pressure that Bulgaria experienced.

The exact quote in the document published by the Press centre of the Council of Ministers concerning the measures to be taken in order to bring under control the situation with the asylum-seekers is as follows: "There is no country that has benefited from asylum-seekers entering its territory". In the context of the document this statement relates to the impending financial expenses connected with the various activities surrounding the reception, taking care, and integration of asylum-seekers and minimizing the social risk for the country.

The Report sets out the planned activities aiming to deal with "the very serious challenge relative to the Bulgarian capacity, such as the arrival of sometimes more than 200 illegal immigrants daily. The Report also argues for the need of financial assistance from the EU amounting to € 6 million (the most important point and a title of the document), which was later approved and received.

The complex approach that the Bulgarian government adopted in order to deal with the influx of asylum-seekers was later positively evaluated by the European Asylum Support Office, the UN's High Commissioner for Refugees and the European Commission.

In relation to paragraph 37 of the Report it has to be mentioned that there is a statistic preserved by the police for every reported case of hate speech (a crime under article 162, section 1 and article 164, section 1 of the Criminal Code). Every reported case is entered into a working integrated information system, that is in under the supervision of the Ministry of Interior.

### **Racist and homo/transphobic violence**

In relation to paragraph 51 of the Report as well as in line with the act of violence from November 2013 mentioned in this paragraph, it has to be said that the offenders have been discovered, charged and sanctioned by being held under arrest. On the 24<sup>th</sup> of July 2014 the case is sent to the Sofia City Prosecutor's Office with a recommendation that the perpetrators are put on trial.

In relation to paragraph 53 of the Report concerning the accident from the 20th of May 2011 in Sofia in front of the "Banya Basha" mosque, several pretrial proceedings were initiated.

In regard to the statements contained in paragraph 38 of the Report, the Bulgarian authorities would like to note that for the period from 01.01.2008 to 31.12.2013, 57 pre-trial proceedings in total were initiated and conducted under article 164 of the Criminal Code. 9 people were convicted with enhanced sentences.

## Racism on the Internet and in the Media

The Law on Radio and Television (LRT) of 2002 stipulates the “inadmissibility of broadcasts which incite to hatred on grounds of race, sex, religion or nationality”. The Council for Electronic Media (CEM) is an independent regulator. The Council’s task is to supervise the activities of radio and television broadcasters for compliance with the Act. It has the right to sanction violations by issuing decrees ranging from imposing fines on broadcasters to revoking their licenses.

The Council for Electronic Media has the obligation to ensure that freedom of speech and right to information in a pluralist media environment are observed. The Council is careful not to impact the programme policy and editorial independence of the providers of media services and considers inadmissible the use of censorship.

In addition, this regulator monitors the compliance with the LRT. The law contains two texts with imperative requirements for broadcasts. The first is prohibition of inciting to “hatred based on race, sex, religion and nationality” (article 8, paragraph 1). The second deals with any attempts at “preventing the creation or provision for broadcasting of any broadcasts in violation of the principles of article 10 herein and any broadcasts inciting to national, political, ethnic, religious or racial intolerance...” (Article 17, paragraph 2).

Article 10, paragraph 1 describes the principles that must be followed by the providers of media services in pursuit of their business. Two of these, described in sub-paragraph 5 - “inadmissibility of broadcasts inciting to intolerance among citizens” and sub-paragraph 6 - “inadmissibility of broadcasts which incite to hatred on grounds of race, sex, religion or nationality”, refer directly to the subject.

In addition to the regular monitoring the content of the broadcast radio and TV programmes for compliance with the above mentioned provisions, CEM officials carry out thematic observations (on conducted elections, protests in the country and reporting on the Syrian refugees issue).

Hate speech in electronic media is a priority in CEM’s work. In this regard the regulator also issues and organises the following:

1. Opinions and declarations concerning hate speech
2. Public discussions
3. Working meetings with radio and TV operators and various professional organisations on specific supervision-related problems
4. It also sends written warnings to providers of media services in response to complaints filed by citizens regarding hate speech. Most often these are signals in relation to programmes broadcasted on “SKAT” and “Alpha” TV channels
5. Carries out a regular monitoring of the broadcast content in the Bulgarian media to check compliance with the above specified legal provisions. The Council has also carried out observations in relation to conducted elections, protests in the country, as well as in connection with broadcast materials on refugees. The main parameter of the observation was the use of “hate speech”. Moreover, the Council monitors compliance with legal provisions for presence of discrimination elements in commercial broadcasts
6. CEM cooperates with governmental institutions, other authorities and non-governmental organisations. In addition to forwarding signals, complaints and letters “by competence” to other commissions, it participates jointly with their representatives in various initiatives

## Integration policies

Bulgarian authorities would like to provide information on the following:

The National Strategy of the Republic of Bulgaria for Integration of Roma People (2012-2020) (NSRBIR) was constructed, by an interdepartmental working group with the broad and active participation of representatives of Roma NGOs and organizations working in the field of Roma integration. The National Strategy was adopted with a Resolution of the National Parliament on March 1, 2012. Bulgaria is the only country that adopted the Strategy with a resolution of its supreme legislative body.

The National Strategy is in line with the National Reform Programme of the Republic of Bulgaria (2011-2015), which is prepared in accordance with the approved by the European Council in June 2010 Strategy "Europe 2020" and in accordance with the new tool for better coordination of economic policies within the European Union, the so called "European semester", and the National Action Plan for the "Decade of Roma Inclusion 2005-1015" initiative. The strategy adopts and incorporates in one strategic document the objectives and measures of the strategic documents in the field of Roma integration such as: Strategy for the educational integration of children and students from ethnic minorities; Health Strategy for disadvantaged people belonging to ethnic minorities, 2005-2015, and the National Programme for improving the living conditions of Roma people in the Republic of Bulgaria for the period 2005-2015.

National Council for Cooperation on Ethnic and Integration Issues (NCCEII) has the main responsibility to implement the policies in this area. The NCCEII Secretariat (NCCEIIS) coordinates the process of regional planning. A number of meetings were held with mayors, representatives of regional and local administrations in the country, representatives of NGOs, experts from the World Bank and UNICEF. Pilot planning in Sofia Region was conducted. The NCCEII Secretariat prepared Supporting Guidelines for regional planning, which were provided to the regional and municipal administrations. Local operational teams were formed, which included representatives of the regional and municipal government, the territorial structures of the state institutions; representatives of local communities and NGOs. Support and coordination of this process has been done through field visits to 10 areas where NCCEIIS experts worked together with the teams, which prepared the regional strategies and municipal plans for Roma inclusion.

As a result of this comprehensive process, in the period 2012-2013, 27 municipal strategies and 220 municipal action plans were prepared and adopted. Currently there are 28 regional strategies that will be operating until 2020.

Municipal plans are biennial, and are based on adequate analysis of the needs and specifics of the local communities. The plans for Roma integration are specific and they indicate which of the actions and measures which can be implemented with local financial resources and those which require with outside help.

Financing of these integration measures in the action plan comes from the national budget, EU funds (provided through operational programs) or from other donors. When reporting the implementation of their action plans for 2013, the municipalities state that they are actively working on national programs and various projects/schemes under operational programs and other donor programs in the fields of education, health, housing, employment. The information is included in the Report on the implementation of NSRI.



In 2014, planning on national and local levels for the 2014-2020 period has began (the second period of the Action Plan). It will cover the next programming period of the European Union for the financial support provided by the EU institutions. The NCCEII Secretariat again coordinates the process on national level.

A review of the lessons learned from the first period of planning has been done, and recommendations have been made for the next period. Again, it has been highlighted the importance of the participation of representatives of the Roma community and NGOs working in the field of Roma integration at every stage of the process - planning, implementation, monitoring and evaluation. NCCEII and the other organizations, which left the council in 2013, have been actively working together in the implementation of the regional planning process. The advisory body, its secretariat and the local administration, together with the NGOs that conduct field work within communities have combined their efforts. Representatives of these organizations participated in the meeting and presented the conclusions and recommendations, based on their activities in this area.

Since last year, six Bulgarian municipalities have been involved in a joint programme of the European Commission and the Council of Europe ROMED2/ROMACT, which aims to increase the capacity to act both of local institutions and of the Roma community. The NCCEII Secretariat has promoted the launch of the program and maintains active relations with the relevant bodies within the Council of Europe and the European Commission. Cooperation is also evident from the fact that pilot action plans to 2020 will be developed in following six municipalities - Varna, Shumen, Sliven, Tundzha, Maglizh, Byala Slatina.

In addition to the national budget, the European Structural and Investment Funds (ESIF) will support the implementation of the National Strategy of the Republic of Bulgaria for Roma Integration (2012-2020). The implementation of regional strategies and municipal action plans for Roma integration will be provided primarily through the funding of integrated projects. The municipalities and Roma stakeholders will be the main beneficiaries. The projects will be designed to improve access to employment, education, quality health and social services. Measures will be taken to build tolerance for ethnic differences. That will lead to promotion of the cultures of the different ethnic groups.

Each regional administration has a separate Unit for Monitoring and Evaluation with clear, specific tasks and responsibilities. The important role of the units for monitoring and control was noted. The core of the main team the Unit for Monitoring and Evaluation consists of 6-8 people - representatives of the regional government, experts from the local administration, NGOs and others. The participants in the Unit for Monitoring and Evaluation usually have service or employment contracts in these organizations. Their new responsibilities for coordination and monitoring activities and evaluation of regional planning and execution are regulated with an order from the employer concerned and must be included in the job descriptions.

Under the current system for monitoring and control, information at the municipal, regional and national levels is collected by experts in the relevant departments and is summarized at the NCCEII Secretariat. The progress achieved in 2013 on implementation of the strategy by the responsible institutions has been reported in the Administrative Monitoring Report. Currently the report is presented to the National Parliament for adoption. The reports on areas with adjacent municipalities are also attached to it. Progress has also been reported to the European Commission.

The Secretariat of NCCEII has been defined as a beneficiary for the next programming period under OPHRD. The Secretariat will build an improved functional electronic system for monitoring and controlling the implementation of the National Strategy of

the Republic of Bulgaria for Roma Integration 2012-2020. The system will include information on municipal, regional and national levels within a unified information platform. It will perform accumulation, aggregation, data processing, which will improve the process of tracking and analyzing the results, and will contribute to the more effective evaluation of the implementation of integration policies on all levels. Performance measurement is an extremely complex and difficult process that will last years.

The National Strategy of the Republic of Bulgaria for Roma Integration (2012-2020) is also supported by projects and programs funded under the Economic Mechanism of the European Economic Area and the Norwegian Financial Mechanism, as well as under the Bulgarian-Swiss Cooperation Programme.

The activities of the Interdepartmental Working Group for resource support of Roma integration with EU funds, is aimed at supporting municipalities in terms of choice of schemes and operations to support the implementation of the action plans. The Interdepartmental Working Group on resource support to Roma integration with EU funds operates under the Commission for Implementation of the National Strategy, which was formed under the National Council for Cooperation on Ethnic and Integration Issues.

Policies for the integration of Roma people and disadvantaged people from other ethnic groups are an integral part of the national policy.

The National Strategy is applied in the framework of the overall policy of combating poverty and social exclusion. The strategic objective is clearly stated - creating conditions for equal Integration of people from other ethnic groups, including Roma people, or any other Bulgarian citizens in socially and economically vulnerable position. These conditions are created by providing equal opportunities and equal access to rights, benefits, goods and services, participation in all public areas and improving the quality of life in accordance with the principles of equality and non-discrimination.

### **Policy of the authorities on integration of refugees**

The State Agency for Refugees (SAR) operates an Integration Centre which is directly engaged with the implementation of a National Programme for the Integration of Refugees.

The Integration Centre works in close cooperation with governmental institutions such as the Ministry of Labour and Social Policy, the Employment Agency, the Ministry of Education and Science, the State Agency for Child Protection, local administrations, and Sofia Municipality. It partners with non-governmental organisations for exchange of information and coordination in the field of employment, education and social integration of foreigners who have received international protection.

The Integration Centre:

- Supports the integration of foreigners who have received international asylum in Bulgaria by organising and delivering appropriate training and social orientation. Help is provided with professional qualifications, work referrals and other activities related to the integration of foreigners who have received international asylum;
- Carries out programmes for social protection and integration of foreigners with special needs and cooperates in social assistance and health care;

- Organizes and carries out activities for cultural adaptation of foreigners who are seeking or have received asylum; organizes sports and health and educational activities.

Integration activities aim to create conditions for complete accomplishment of foreigners who have received asylum and provide opportunities for development of their personal potential and active participation in the economic, social and cultural life of the Bulgarian society.

For the purpose of children's integration, pedagogical consultations on the rights of children refugees are held, including unattended minors. Refugee parents get acquainted with the Bulgarian culture and education. Work is done for their social inclusion in the Bulgarian environment by organising intercultural activities. These activities include the participation not only of refugee children and their parents but of Bulgarian children as well. Special attention is paid to studies and development of educational curricula and projects related to the education of the children refugees at Bulgarian schools.

An emphasis in the integration of refugees is put on their Bulgarian language skills. There are language courses for both children and adults. Highly qualified teachers provide the language training. The education is based on a curriculum approved by the Ministry of Education and Science (MES). After completing the course with duration of 600 academic hours, the refugees sit an exam before a commission and receive a certificate. The purpose of the children's training in Bulgarian is to enable them to become part of the Bulgarian educational system, to acquire language skills and gradually overcome the negative effects of their interrupted education. After completing the course, children sit an exam at the Regional Inspectorate of Education to determine the level of their knowledge in order to enrol them in a Bulgarian school.

Foreign minors seeking asylum or having received asylum may continue their education under the terms and procedure applied for Bulgarian citizens. For children studying at Bulgarian schools a day-care opportunity is provided. Regular meetings are held with the parents of children who are regular students at Bulgarian schools to clarify the rights and obligations of the students. Working meetings with the faculty staff are a regular practice, aimed at their inclusion in the educational system and prevention of early dropout of children from school.

In accordance with projects of non-governmental organisations, activities are organised for 5 to 16-year-old children and extracurricular education is provided in major subjects taught at school.

Jointly with the MES new curricula and standardized tests in Bulgarian have been developed, combined with for training refugee children. Training aids in accordance with developed and approved curricula are provided. The Integration Centres provide additional training in Bulgarian aimed to facilitate access to the educational system for refugee children who are to attend Bulgarian schools.

An expert from the Integration Centre assists with the translation and legalisation of diplomas of completed academic degrees by country of origin.

Foreigners who have received international asylum have full access to the vocational training provided at the Integration Centre. The training completes with a final exam and receiving a Certificate of Vocational Training.

The Centre operates at full capacity and professions are aligned to the attitudes and interests of foreigners. Many of those remaining in the country get jobs based on the acquired qualification. The financially stable ones start their own small business.

Foreigners who have received international asylum in Bulgaria have equal rights to Bulgarian citizens in regards to their access to the labour market. No direct or indirect discrimination is allowed in the exercise of their employment rights, based on nationality, origin, sex, sexual orientation, race, colour, age, political and religious beliefs, family, social and financial status and psychological and physical disabilities. According to the Employment Promotion Law foreigners who have received international asylum in Bulgaria may work in the country without a work permit.

The Integration Centre of the SAR assists the refugees' job search. It holds consultations for motivation and information about the choice of a profession. Foreigners who are registered as unemployed are entitled to all vocational orientation services offered by the Labour Offices directorates.

To facilitate foreigners' access to employment, the SAR together with the Council of Ministers works in close interaction with the Employment Agency and has signed an agreement on joint work (2011). As a result of this agreement labour exchanges are organised, providing opportunities for direct contacts and negotiation between refugees and employers.

To enhance refugees' employability the Ministry of Labour and Social Policy has developed and is about to implement, through the Labour Office directorates, a programme for training and employment of persons who received international asylum in 2013 and 2014 and who are registered with the Labour Office directorates. This group of unemployed persons is among the vulnerable groups in the labour market because the problems they face in finding jobs are specific, i.e. not knowing Bulgarian enough, not having documents of completed education and/or vocational qualification, not having any record of service and experience. The programme will ensure inclusion in Bulgarian language training for 200 persons, acquisition of vocational qualification for 100 persons and subsequent subsidised employment for 100 unemployed persons.

Based on the experience and good practices of other member states, the National Integration Strategy for Individuals Granted International Protection in Bulgaria (2014-2020) was adopted on 4 July 2014.m. The Strategy is focused on the refugees from vulnerable groups - unaccompanied minors and women. The Bulgarian authorities provide training for the minors in Bulgarian language and other subjects as well as courses in social orientation and cultural adaptation. The minors also receive social services, such as legal consultations.

## **Topics specific to Bulgaria**

### **Training in racial discrimination issues**

#### **Intensive trainings of magistrates for the purpose of proper enforcement of anti-discrimination law (paragraph 83)**

In accordance with the Programme of the National Institute of Justice and the internal programme of the prosecutor's office of the Republic of Bulgaria regular training is provided in subjects related to enhancement of the qualification and specialisation of prosecutors. The purpose of that training is to improve the efficiency of investigation of discrimination-based offences. For the period from

01.01.2008 to 31.12.2013, 205 prosecutors and 50 investigators were trained in the above-mentioned subjects.

In accordance with the duties from the Memorandum of Understanding between the Ministry of the Interior and the OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights of 2012, a two-staged training in preventing, discovering and investigating hate crimes was held at the Academy of the Ministry of the Interior. The training involved employees from the Capital Directorate of Interior as well as employees of the Regional Directorates of the Ministry of Interior. The persons, who were trained in this program, were investigators as well as employees of low enforcement agencies.

During the first stage of the training (training of instructors) issues concerning social diversity, the definition, variations and consequences of hate crimes, as well as the legal framework for regulating hate crimes, and the role of the police in preventing hate crimes, were discussed. Special attention was paid to the dangerous nature of hate crimes, and their negative impact on society.

Everyone who participated in this stage of the training received a special handbook for instructors on hate crimes, written in Bulgarian.

During the second stage of the training the instructors held many training sessions on a regional level. During the training the instructors explored issues such as the term “hate crime”, the law in this area (article 116, section 1, subsection 11 - committing murder or bodily harm for racist or xenophobic reasons - and article 131, section 1, subsection 12 - crimes against citizen equality and crimes against the freedom of religion).

In January 2014 an independent evaluator sent from the EU assessed positively the training program.

In the context of the policy of training employees of the Ministry of Interior in protection of human rights, with an emphasis on anti-discrimination measures, a note should be taken of the ISEC project “European Police and Human Rights”, which was successfully completed in 2013 and benefited the National Police Directorate, Ministry of Interior and its international partners - the police in Baden-Württemberg, and the Federal Police of Warsaw and the Belgian Federal Police.

This project involved drawing up of a methodology and a handbook for the training of instructors in protection of human rights, entitled “Police without discrimination”. They were translated into English, German, French and Polish. The project also involved a series of training seminars on a regional level.

### **Functioning of the Commission for Protection against Discrimination (CPD)**

In relation to the Commission’s recommendation contained in paragraph 90 of the Report, Bulgarian authorities would like to note the following:

In compliance with article 40, paragraph 4 of the LPD the Commission opened additional offices in regional cities, staffed with regional representatives.

At present the Regional Representatives Directorate functions within the CPD. The directorate is comprised of 21 employees. There is 1 director and 20 regional representatives who hold the position “chief expert”.

The CPD has 21 regional offices opened as follows:

2008 - in Plovdiv, V. Tarnovo, Vidin, Montana, Burgas, Dobrich, Razgrad, Sliven and Lovech

2009 - in Vratsa, Kardjali, Silistra, Shumen and Gabrovo

2010 - in Pazardjik, Stara Zagora and Varna  
2011 - in Blagoevgrad and Ruse  
2012 - Pernik  
2013 - Smolian

The CPD intends to open seven more offices and to appoint regional representatives. The goal is to cover all 28 regions in the country. The CPD is making best efforts to find premises in the respective regional cities for the new offices. The CPD has sought the assistance of the regional governors of Sofia, Yambol, Pleven, Kyustendil, Targovishte, Haskovo, and Sofia City for procurement of offices.

At present one regional representative works in each operational office. In 2012 and 2013 the CPD participated as an employer under a European project “New Beginning - from Education to Employment” of the Employment Agency with the Ministry of Labour and Social Policy and under the national programme “Career Start”. For a period of six months, under the European project, 12 young people were employed in 12 regional offices to support the work of the respective regional representative. The project ended at the end of July 2013.

Under the “Career Start” programme in the period from 01.11.2013 the CPD appointed 19 young employees to work in 19 regional offices for a term of 9 months, supporting the work of regional representatives.

### **The integration of Roma children into mainstream schools**

Creating conditions for equal treatment and adaptation of Roma children and students to the educational environment is a priority of the Ministry of Education and Science, the regional inspectorates of education and municipalities. The following measures are being taken to this end:

- Exercising control on kindergartens and schools to prevent the existence of groups and classes based on ethnicity.
- Providing specialized help to the students from school psychologists and pedagogical counsellors in order to facilitate the mutual adaptation of Roma and other children to the new educational environment.
- Carrying out activities in kindergartens and schools for building positive attitudes to the educational integration of Roma children.
- Conducting workshops and other forms of parent education in order to remove negative stereotypes and build tolerant relationships.

The regulations of kindergartens, schools and supporting units and the job descriptions of pedagogical experts and non-pedagogical staff contain provisions and clauses for ensuring a tolerant attitude to the children from ethnic communities and creating a favorable school environment.

The Strategy for Reducing the Share of Early School Leaving (2013 - 2020) was adopted in 2013. It provides for policies and key measures for prevention of early school leaving and for offsetting its effect. Implementation of the strategy will contribute to reducing the number of early school leavers. The aim is to reach rates of below 11% by 2020. Other objectives include reducing social exclusion, enhancing the quality of the labour force and the well-being of individuals. Ensuring access to education and enhancing the quality of education for children and students from vulnerable ethnic communities is one of the policies and key measures for preventing early school leaving as set out in the Strategy.

By Order No RD 09-1887/21.12.2013 of the Minister of education and science a working group has been set up and a plan has been developed for the implementation of the Strategy for Reducing the Share of Early School Leaving (2013 - 2020) by 2015.

The Bulgarian authorities have certain reservations to the objectivity of statistics contained in paragraphs 94 and 95 of the Report.

Within its records the MES does not gather information based on ethnicity;

The NSI does not gather statistics on the specified characteristics for the community concerned (from the specified statistics it is not clear whether the statistics refer to children aged 3 to 6 years, 4 to 6 years or aged 3-4 to enrolment in grade one). In fact the NSI has no annual statistics (excluding the census) from gathering ethnicity based data.

Bulgarian authorities are aware of two studies dealing with the problems of school enrolment and attendance in combination with family environment (incl. ethnicity based statistics - *“Reasons for children dropping out of school”* and *“Lost Future? A research of the phenomenon of children left outside of the school system”*). Both were commissioned by UNICEF, the first research was carried out by “Vitosha Research” and the second one was conducted by Open Society Institute. Both studies, however, do not consider the group of the smallest children and the studies are based on earlier period data.

The statistics of 81.5% for 2011-2012 astonishingly matches the NSI statistics on the “Group net rate of enrolment of the children in kindergartens - total” for the same school year (*Table - Edu\_1.2.1.xls at address, <http://www.nsi.bg/bg/content/3422/групов-нетен-коэффициент-на-записване-на-децата-в-детските-градини---общо-за-страната>*).

It is not logical to have the enrolment rate statistics on Roma children that high at this stage and drastically dropping below the normal rate for the country at all the other stages. In fact, if the figures are true, this would mean that the Roma children have no problem with pre-school attendance.

### **Refugees and asylum seekers**

Bulgaria adheres to the principle of non-refoulement laid down in the Charter of Fundamental Human Rights of the European Union, the Treaty on the Functioning of the European Union, the UN Convention relating to the Status of Refugee, the Schengen Borders Code and other EU secondary legislation acts.

All border control check points (BCCP) are open around the clock.

Any person may apply to Border Police authorities to request asylum in Bulgaria and receive adequate information on his or her rights.

Any person may file an application for asylum at the border orally, in writing or otherwise (with gestures) and if it is necessary an interpreter/translator or expositor is provided. Any discrimination based on sex, race, nationality, ethnicity, citizenship, origin, religion or faith, disability, age, sexual orientation, family status is prohibited.

The procedures for receiving asylum in Bulgaria are explained to every person in printed information materials in different languages provided by UCHCR, SAR and BHC, as well as by an interpreter/translator assisting with the completion of the application for asylum in Bulgaria. Most of the interpreters/translators are naturalized citizens from the countries of origin of the migrants and asylum applicants. Thus they receive additional information from persons who originate from their or similar nationality, ethnicity or culture, in an accessible language and in an accessible way, about their right to receive asylum.

Like other Member States who have faced particular pressure from mixed migration and asylum flows, the Bulgarian government applies a complex and balanced

approach for addressing the difficult situation. A key element in this approach is the implementation of the obligations under the EU legislation and the international legal instruments in the field of fundamental rights and asylum, including the principle of non-refoulement.

Bulgarian authorities appreciate the fact that, in writing the paragraph of the Report concerning the situation with the asylum-seekers in Bulgaria, ECRI have taken into account its comments regarding the improvements in the conditions in the reception centres in Bulgaria.

It should be very clearly stated that the border with Turkey is not “closed”. All border crossing points are open and accessible. The border control has been strengthened, inter alia by the deployment of additional police officers and technical equipment, in line with the Schengen catalogues and the integrated border management model of the EU. The objective is to prevent illegal migration and in the same time to encourage the asylum seekers to use more orderly and safe routes.

As part of the comprehensive approach, after thorough analysis, the competent Bulgarian authorities decided to construct a temporary fence along a 30 km section of the border with Turkey, which represents just 12 per cent of the whole Bulgarian-Turkish land border. The need and the objectives of this construction have been explained in details to the European Commission in a letter from 22 October 2013, as well as to the Turkish side, in order to avoid any misunderstandings or wrong interpretations. The purpose of the construction of the temporary fence is to facilitate border control but equally important to minimise the risks related to border crossings by redirecting the migration flows to other parts of the common border. The terrain in this section of the border is very rugged which significantly limits the visibility of the surveillance equipment and the border patrols. As a result, the capability of the Border Police to react in possible emergency situations is also restricted. In these circumstances it is crucial, especially during the winter season, to consider the safety of the persons crossing the border. No funding by EU or other donors was used for the construction of the fence.

The Bulgarian government pays the necessary attention to the integration of the third country nationals receiving international protection. Based on the experience and good practices of other Member States, the National Integration Strategy for Individuals Granted International Protection in Bulgaria (2014-2020) was adopted on 4 July 2014. The Strategy is focused on the refugees from vulnerable groups - unaccompanied minors and women. The Bulgarian authorities provide training for the minors in Bulgarian language and other subjects as well as courses in social orientation and cultural adaptation. The minors also receive social services, such as legal consultations.

The Bulgarian government uses the experience and the best practices of other EU Member States. In the preparation of strategic documents international organizations, NGOs and local authorities are involved.

The national integration policy envisages a clear distinction between the functions the different stakeholders, establishing a working coordination mechanism, provision of the necessary financial recourses, communication campaigns on supporting the integration. The education institutions - schools, universities, institutes and academies are actively involved in the integration policy. Refugees graduated in Bulgaria are being employed, in order to support and facilitate the integration of the newly arrived. Being familiar with the Bulgarian language and culture they play the role of social mediators.



## Policies to combat discrimination and intolerance against LGBT persons

Although effective, the Bulgarian Criminal Code does not expressly contain a provision specifying sexual orientation/sex identity as an aggravating circumstances motive in committing the various types of offences and in determining the punishment. However, the general provisions of the Criminal Code apply and the court takes into consideration, *inter alia*, the motives for committing the crime (article 54, paragraph 1). That includes the potential sexual orientation and sex identity as a motive. If it is ascertained that the motive for committing a given offence is sexual orientation/sex identity, in all cases this is considered as an aggravating circumstance.

A new provision in the draft Criminal code is under deliberation. That provision is planned to deal with incitement to hostile acts and hatred related to sexual orientation or sex identity through speeches, in the press or through other mass media, including electronic information systems.

### Additional Statistics

The Bulgarian authorities would like to draw attention to the Statistics on the number of complaints received by the Commission for Protection against Discrimination in relation to discrimination based on race, citizenship, ethnicity, religion and sexual orientation and the outcomes of the cases.

Indicator> ----- Year V	Race	Ethnicity	Citizenship	Religion	Sexual orientation	Faith	Belief
2012	1 - 1	52 - 37	6 - 4	7 - 1	2 - 0	1 - 0	10 - 5
2011	4 - 4	48 - 43	9 - 9	4 - 4	9 - 8	0 - 0	3 - 2
2010	1 - 1	35 - 35	8 - 8	0 - 0	3 - 3	1 - 1	3 - 3

*Sofia, September 2014*

