



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

QUATRIÈME SECTION

AFFAIRE PONOMARYOVI c. BULGARIE

(Requête n° 5335/05)

ARRÊT

La version anglaise du présent arrêt a été rectifiée le 30 août 2011 en vertu de l'article 81 du règlement de la Cour.

STRASBOURG

21 juin 2011

DÉFINITIF

28/11/2011

Cet arrêt est devenu définitif en vertu de l'article 44 § 2 de la Convention.

En l'affaire Ponomaryovi c. Bulgarie,

La Cour européenne des droits de l'homme (quatrième section), siégeant en une chambre composée de :

Nicolas Bratza, *président*,

Lech Garlicki,

Ljiljana Mijović,

Sverre Erik Jebens,

Zdravka Kalaydjieva,

Nebojša Vučinić,

Vincent A. De Gaetano, *juges*,

et de Lawrence Early, *greffier de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 31 mai 2011,

Rend l'arrêt que voici, adopté à cette date :

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 5335/05) dirigée contre la République de Bulgarie et dont deux ressortissants russes, MM. Anatoliy Vladimirovich Ponomaryov et Vitaliy Vladimirovich Ponomaryov (« les requérants »), ont saisi la Cour le 8 février 2005 en vertu de l'article 34 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (« la Convention »).

2. Les requérants ont été représentés par M^e V. Stoyanov, avocat à Pazardzhik (Bulgarie). Le gouvernement bulgare (« le Gouvernement ») a été représenté par son agent, M^{me} M. Dimova, du ministère de la Justice.

3. Informé de son droit d'intervenir dans la procédure (articles 36 § 1 de la Convention et 44 § 1 du règlement), le gouvernement de la Fédération de Russie a indiqué dans une lettre du 25 décembre 2007 qu'il ne souhaitait pas exercer ce droit.

4. Les requérants alléguaient en particulier qu'ils avaient subi une discrimination car, à la différence des ressortissant bulgares et de certaines catégories de ressortissants étrangers, ils avaient dû payer des frais pour pouvoir poursuivre leurs études secondaires.

5. Par une décision du 18 septembre 2007, la Cour a déclaré la requête partiellement irrecevable. Par une décision du 10 février 2009, elle l'a partiellement rayée du rôle et l'a déclarée pour le surplus partiellement recevable et partiellement irrecevable.

6. Tant les requérants que le Gouvernement ont déposé des observations écrites complémentaires (article 59 § 1 du règlement).

7. La requête a ensuite été attribuée à la quatrième section de la Cour, à la suite d'une reconstitution des sections opérée le 1^{er} février 2011.

8. Le 3 mai 2011, le président de la quatrième section a décidé de ne pas accéder à la demande d'anonymat formulée par les requérants (article 47 § 3 du règlement de la Cour).

EN FAIT

I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

A. La genèse de l'affaire

9. Les requérants sont deux frères nés tous deux à Kustanay, en République socialiste soviétique kazakhe (aujourd'hui la République du Kazakhstan). Le premier requérant, M. Anatoliy Ponomaryov, est né le 15 juin 1986, le second requérant, M. Vitaliy Ponomaryov, le 6 juin 1988. En 1990, ils s'installèrent à Moscou (Fédération de Russie) avec leur mère, M^{me} A.P., ressortissante russe. En 1992, celle-ci divorça de leur père, M. V.P., également ressortissant russe. On ne sait pas où celui-ci se trouve ; il semble qu'il se soit installé à l'étranger, probablement en Allemagne. Il semble également que les requérants n'aient gardé aucun contact avec lui depuis le divorce.

10. Le 6 août 1993, la mère des requérants épousa un ressortissant bulgare. En 1994, la famille s'installa à Pazardzhik, en Bulgarie. La mère obtint un permis de séjour permanent en qualité d'épouse d'un ressortissant bulgare, et les requérants furent autorisés à résider en Bulgarie en qualité d'enfants d'une résidente permanente.

11. La même année, les requérants furent inscrits dans une école primaire bulgare. Par la suite, ils furent inscrits dans un établissement secondaire. Il apparaît que l'un et l'autre parlent couramment bulgare.

12. Leur mère ne travaille plus depuis 1998. Leur beau-père exploitait un petit cybercafé qui a semble-t-il été fermé par les autorités en 2005.

13. Le 15 juin 2004, M. Anatoliy Ponomaryov a eu dix-huit ans et dut donc obtenir son propre permis de séjour pour pouvoir demeurer légalement en Bulgarie. En septembre 2004, il contacta les services d'immigration, qui lui indiquèrent que pour ce faire il devait d'abord quitter le pays, obtenir un visa spécial dans une ambassade de Bulgarie à l'étranger, puis revenir sur le territoire national et y demander un permis de séjour temporaire : ce ne serait qu'à l'issue de ces démarches qu'il pourrait demander un permis de séjour permanent.

14. Le 28 septembre 2004, la section consulaire du ministère des Affaires étrangères informa M. Anatoliy Ponomaryov que les autorités

n'exigeraient pas qu'il quitte le pays pour lui délivrer un visa spécial et qu'il pourrait en obtenir un en Bulgarie. Il demanda alors un permis de séjour permanent. Cependant, n'étant pas en mesure de réunir la somme nécessaire pour s'acquitter des frais correspondants (qui s'élevaient à un peu plus de 1 300 levs (BGN)), il vit son dossier rejeté sans examen au fond le 22 février 2005.

15. En octobre 2005, les deux requérants, déclarant n'avoir ni biens ni revenus, prièrent la Commission en charge du dégrèvement sur les créances irrécouvrables de l'Etat créée par le président de la République de les exonérer du paiement des frais dont ils devaient l'un et l'autre s'acquitter. Le 31 mai 2006, la commission rejeta leur demande, estimant que leurs dettes n'étaient pas irrécouvrables.

16. Entre-temps, le 17 février et le 8 mars 2006, les services d'immigration les informèrent qu'ils avaient obtenu leurs permis de séjour permanents et les invitèrent à venir les retirer. Le 11 mai 2006, les requérants s'acquittèrent des sommes requises et se virent délivrer des documents certifiant qu'ils étaient titulaires de permis de séjour permanents. Ces sommes s'élevaient respectivement à 1 375,26 BGN pour M. Anatoliy Ponomaryov et 1 415,26 BGN pour M. Vitaliy Ponomaryov. Ils les avaient réunies en contractant un prêt bancaire.

B. Les frais de scolarité de M. Anatoliy Ponomaryov

17. Le 9 février 2005, alors que M. Anatoliy Ponomaryov était en dernière année de lycée, le recteur d'académie adressa à la directrice de l'établissement où il était scolarisé une lettre dans laquelle il demandait si le jeune homme s'était acquitté des frais de scolarité dont il était redevable en qualité d'étranger sans permis de séjour permanent et, si tel n'était pas le cas, si des mesures avaient été prises pour les recouvrer. Deux mois et demi plus tard, le 26 avril 2005, l'inspection académique de Pazardzhik tint une réunion avec la directrice. Lors de cette réunion, à laquelle assistèrent également des représentants des services d'immigration, on discuta du point de savoir si des mesures devaient être prises pour appliquer au requérant l'article 4 § 3 des dispositions supplémentaires de la loi de 1991 sur l'éducation nationale (paragraphe 32 ci-dessous).

18. Le 28 avril 2005, la directrice somma le requérant de s'acquitter de frais de scolarité d'un montant de 800 euros (EUR), sous peine d'être exclu de l'établissement et de ne pas se voir délivrer de certificat de fin de scolarité à l'issue de l'année scolaire. Elle s'appuyait sur une décision du ministère de l'Education en date du 20 juillet 2004 fixant les frais payables par les ressortissants étrangers scolarisés dans les établissements d'enseignement bulgares en vertu de l'article 4 § 3 susmentionné.

19. Le 5 juillet 2005, le tribunal régional de Pazardzhik, statuant sur un recours formé par le requérant contre cette mesure, réforma la décision de la

directrice. Constatant que rien n'indiquait qu'il fût titulaire d'un permis de séjour permanent, il confirma que l'intéressé ne pouvait poursuivre ses études qu'à condition de s'acquitter des frais de scolarité requis. Il estima cependant que le fait qu'il ne les ait pas payés ne signifiait pas qu'il ne fallait pas lui délivrer de certificat de fin de scolarité pour l'année scolaire écoulée, la somme en cause pouvant toujours être recouvrée. Il annula donc cette partie de la mesure.

20. Tant le requérant que la directrice contestèrent cette décision. Le 13 juin 2006, la Cour administrative suprême confirma (реш. № 6381 от 13 юни 2006 г. по адм. д. № 10496/2005 г., ВАС, V о.) la décision de la juridiction inférieure, souscrivant pleinement à son raisonnement et ajoutant que le fait que le premier requérant ait entre-temps obtenu un permis de séjour permanent (paragraphe 16 ci-dessus) impliquait seulement qu'il pourrait être scolarisé gratuitement dans le système bulgare à l'avenir : étant donné qu'il n'avait pas de permis de séjour permanent pendant la période considérée, il devait s'acquitter des frais de scolarité correspondant à cette période. La Cour administrative suprême considéra également que c'était à bon droit que la juridiction inférieure avait estimé qu'il ne fallait pas refuser de délivrer au requérant son certificat de fin de scolarité, le versement de frais par l'intéressé étant un prérequis à sa présence aux cours mais un défaut de paiement de ces frais ne pouvant motiver un refus de lui délivrer une attestation *a posteriori*.

21. Il apparaît que l'établissement n'empêcha pas le requérant d'assister aux cours en pratique mais lui délivra son diplôme d'études secondaires avec environ deux ans de retard, ce qui repoussa d'autant son inscription à l'université.

C. La procédure de contrôle juridictionnel de la décision du ministre

22. Dans une procédure distincte, M. Anatoliy Ponomaryov contesta la décision du 20 juillet 2004 par laquelle le ministre avait imposé des frais de scolarité aux ressortissants étrangers (paragraphe 18 ci-dessus), soutenant notamment que cette mesure était discriminatoire.

23. Le 10 janvier 2006, une formation de trois juges de la Cour administrative suprême rejeta (реш. № 349 от 10 януари 2006 г. по адм. д. № 5034/2005 г., ВАС, V о.) ce recours, considérant notamment que les privilèges liés à la nationalité étaient chose courante dans de nombreux pays et que l'article 14 de la Convention n'interdisait pas expressément les différences de traitement fondées sur un tel motif. La haute juridiction jugea que, lorsqu'elle était prévue par une loi ou un traité international, une différence de traitement fondée sur la nationalité ne s'analysait pas en une discrimination ; elle observa également que les étrangers titulaires d'un permis de séjour permanent n'avaient pas à payer de frais de scolarité et

releva à cet égard que le requérant n'avait pas démontré être titulaire d'un tel permis.

24. Le requérant ayant contesté cette décision, une formation de cinq juges de la Cour administrative suprême la confirma le 13 juin 2006 (реш. № 6391 от 13 юни 2006 г. по адм. д. № 2249/2006 г., ВАС, петчленен с-в), souscrivant pleinement au raisonnement de la formation de trois juges.

D. Les frais de scolarité de M. Vitaliy Ponomaryov

25. Le 31 octobre 2005, alors que M. Vitaliy Ponomaryov était en avant-dernière année de lycée, la directrice de l'établissement le somma de s'acquitter de frais de scolarité d'un montant de 1 300 EUR, sous peine d'être exclu de l'établissement et de ne pas se voir délivrer de certificat de scolarité à l'issue de l'année scolaire.

26. Le requérant forma un recours contre cette mesure, arguant notamment qu'elle portait atteinte à ses droits garantis par la Convention. Le 4 avril 2006, le tribunal régional de Pazardzhik le débouta. Constatant que rien n'indiquait qu'il fût titulaire d'un permis de séjour permanent ni qu'il eût entrepris de démarches pour en obtenir un, il confirma que l'intéressé ne pouvait poursuivre ses études qu'à condition de s'acquitter des frais de scolarité requis. Il ajouta que cette mesure ne portait pas atteinte au droit à l'instruction du jeune homme, les ressortissants étrangers pouvant être scolarisés dans le système éducatif bulgare dès lors qu'ils payaient les frais correspondants.

27. Le requérant contesta cette décision. Le 13 décembre 2006, la Cour administrative suprême confirma (реш. № 12503 от 13 декември 2006 г. по адм. д. № 6371/2006 г., ВАС, V о.) la décision de la juridiction inférieure. Elle nota que, le requérant ayant entre-temps obtenu un permis de séjour permanent (paragraphe 16 ci-dessus), il pourrait être scolarisé gratuitement dans le système bulgare à l'avenir, mais elle considéra que, étant donné qu'il n'avait pas de permis de séjour permanent pendant la période considérée, il devait s'acquitter des frais de scolarité correspondant à cette période.

28. Le 20 mars 2007, la directrice du lycée du requérant l'invita à s'acquitter des frais de scolarité correspondant aux années scolaires 2004-2005 et 2005-2006, soit un montant de 1 300 EUR par an.

29. Il apparaît que l'établissement n'empêcha pas le requérant d'assister aux cours en pratique pendant ces années scolaires. L'intéressé a déclaré avoir été exclu de l'établissement plusieurs fois pendant cette période mais, dans le cadre de l'examen d'une action civile introduite contre lui par le lycée (paragraphe 30 ci-dessous), le tribunal a estimé établi, au vu des éléments en sa possession, qu'il avait été en classe sans interruption pendant ladite période.

30. Le 6 juin 2007, le lycée du requérant introduisit à son encontre une action visant à recouvrer les frais de scolarité dont il ne s'était pas acquitté. Dans un jugement du 18 février 2008, le tribunal de district de Pazardzhik fit droit à l'action du lycée et condamna le requérant à verser à l'établissement la somme de 2 600 EUR majorée d'intérêts. Il conclut que le jeune homme était redevable de cette somme car, étant donné qu'il n'avait pas de permis de séjour permanent pendant la période considérée, il ne pouvait alors être scolarisé gratuitement. Le 7 mai 2008, statuant sur un recours du requérant, le tribunal régional de Pazardzhik annula cette décision et rejeta l'action du lycée. Celui-ci se pourvut en cassation. Le 25 novembre 2008, la Cour suprême de cassation accepta d'examiner le pourvoi. Le 29 avril 2010, elle annula (реш. № 1012 от 29 април 2010 г. по гр. д. № 3446/2008 г., ВКС, I г. о.) l'arrêt du tribunal régional de Pazardzhik et fit droit à la demande du lycée. Observant notamment que l'obligation de payer des frais de scolarité faite à certaines catégories d'étrangers découlait directement de la loi applicable, elle ordonna au requérant de verser à l'établissement la somme de 2 600 EUR majorée d'intérêts (soit un montant total de 6 394,45 BGN), auxquels s'ajoutaient 350 BGN de dépens.

II. LE DROIT INTERNE PERTINENT

A. La Constitution de 1991

31. En ses dispositions pertinentes, la Constitution de 1991 prévoit ceci :

Article 26 § 2

« Les étrangers résidant en République de Bulgarie ont tous les droits et obligations découlant de la présente Constitution à l'exception de ceux que la Constitution et les lois en vigueur réservent aux ressortissants bulgares. »

Article 53

- « 1. Chacun a le droit à l'instruction.
2. La scolarité est obligatoire pour tous jusqu'à l'âge de seize ans.
3. L'enseignement primaire et secondaire dans les écoles nationales et municipales est gratuit. L'enseignement dans les établissements supérieurs administrés par l'Etat est gratuit dans les conditions prévues par la loi (...) »

B. La loi de 1991 sur l'éducation nationale

32. En vertu de l'article 6 de la loi de 1991 sur l'éducation nationale (*Закон за народната просвета*), l'enseignement délivré par les établissements nationaux et municipaux est gratuit. L'article 4 § 1 des dispositions supplémentaires de la loi permet à tous les étrangers de s'inscrire dans les établissements scolaires bulgares. Ils bénéficient également de l'enseignement gratuit, sous réserve de répondre aux conditions suivantes : a) être titulaire d'un permis de séjour permanent (article 4 § 2, tel qu'adopté en 1991) ; b) être inscrit en vertu d'une décision du Conseil des ministres ou d'accords intergouvernementaux (même disposition, telle que modifiée en 1998) ; ou c) être à l'âge de la scolarité obligatoire (moins de seize ans), et être de parents travaillant en Bulgarie et ressortissants soit d'un Etat membre de l'Union européenne ou de l'Espace économique européen soit de la Suisse (même disposition, telle que modifiée en mai 2006 par un texte visant à transposer en droit bulgare la Directive 77/486/CEE du Conseil du 25 juillet 1977 visant à la scolarisation des enfants des travailleurs migrants, entré en vigueur le 1^{er} janvier 2007, date de l'adhésion de la Bulgarie à l'Union européenne). Les étrangers qui ne relèvent pas de l'une de ces catégories doivent s'acquitter de frais de scolarité d'un montant fixé par le ministre de l'Education. Le produit de ces frais doit être utilisé exclusivement aux fins de répondre aux besoins des établissements d'enseignement où sont scolarisés les élèves concernés (article 4 § 3, tel que modifié en 1998).

III. LE DROIT INTERNATIONAL PERTINENT

33. En leurs parties pertinentes, les articles 2 § 1 et 28 § 1 de la Convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant (1989, ratifiée par la Bulgarie le 3 juin 1991) sont ainsi libellés :

Article 2 § 1

« Les Etats parties s'engagent à respecter les droits qui sont énoncés dans la présente Convention et à les garantir à tout enfant relevant de leur juridiction, sans distinction aucune, indépendamment de toute considération de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou autre de l'enfant ou de ses parents ou représentants légaux, de leur origine nationale, ethnique ou sociale, de leur situation de fortune, de leur incapacité, de leur naissance ou de toute autre situation. »

Article 28

« 1. Les Etats parties reconnaissent le droit de l'enfant à l'éducation, et en particulier, en vue d'assurer l'exercice de ce droit progressivement et sur la base de l'égalité des chances :

a) Ils rendent l'enseignement primaire obligatoire et gratuit pour tous ;

b) Ils encouragent l'organisation de différentes formes d'enseignement secondaire, tant général que professionnel, les rendent ouvertes et accessibles à tout enfant, et prennent des mesures appropriées, telles que l'instauration de la gratuité de l'enseignement et l'offre d'une aide financière en cas de besoin ;

c) Ils assurent à tous l'accès à l'enseignement supérieur, en fonction des capacités de chacun, par tous les moyens appropriés ;

(...) »

34. L'article 13 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (ratifié par la Bulgarie le 21 septembre 1970) est ainsi libellé :

« 1. Les Etats parties au présent Pacte reconnaissent le droit de toute personne à l'éducation. Ils conviennent que l'éducation doit viser au plein épanouissement de la personnalité humaine et du sens de sa dignité et renforcer le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Ils conviennent en outre que l'éducation doit mettre toute personne en mesure de jouer un rôle utile dans une société libre, favoriser la compréhension, la tolérance et l'amitié entre toutes les nations et tous les groupes raciaux, ethniques ou religieux et encourager le développement des activités des Nations Unies pour le maintien de la paix.

2. Les Etats parties au présent Pacte reconnaissent qu'en vue d'assurer le plein exercice de ce droit :

a) L'enseignement primaire doit être obligatoire et accessible gratuitement à tous ;

b) L'enseignement secondaire, sous ses différentes formes, y compris l'enseignement secondaire technique et professionnel, doit être généralisé et rendu accessible à tous par tous les moyens appropriés et notamment par l'instauration progressive de la gratuité ;

c) L'enseignement supérieur doit être rendu accessible à tous en pleine égalité, en fonction des capacités de chacun, par tous les moyens appropriés et notamment par l'instauration progressive de la gratuité ;

d) L'éducation de base doit être encouragée ou intensifiée, dans toute la mesure possible, pour les personnes qui n'ont pas reçu d'instruction primaire ou qui ne l'ont pas reçue jusqu'à son terme ;

e) Il faut poursuivre activement le développement d'un réseau scolaire à tous les échelons, établir un système adéquat de bourses et améliorer de façon continue les conditions matérielles du personnel enseignant.

(...) »

35. En ses parties pertinentes, l'article 17 de la Charte sociale européenne révisée (que la Bulgarie a ratifiée le 7 juin 2000, acceptant soixante-deux de ses quatre-vingt dix-huit paragraphes, dont l'article 17 § 2 ci-dessous) est ainsi libellé :

« En vue d'assurer aux enfants et aux adolescents l'exercice effectif du droit de grandir dans un milieu favorable à l'épanouissement de leur personnalité et au développement de leurs aptitudes physiques et mentales, les Parties s'engagent à prendre, soit directement, soit en coopération avec les organisations publiques ou privées, toutes les mesures nécessaires et appropriées tendant :

(...)

2. à assurer aux enfants et aux adolescents un enseignement primaire et secondaire gratuit, ainsi qu'à favoriser la régularité de la fréquentation scolaire. »

IV. DROIT COMPARÉ

36. Il ressort des éléments dont dispose la Cour pour vingt-six Etats membres du Conseil de l'Europe que dans dix-sept de ces Etats (Allemagne, Belgique, Chypre, Espagne, Estonie, France, Italie, « l'ex-République yougoslave de Macédoine », Lettonie, Luxembourg, Pays-Bas, Portugal, République tchèque, Royaume-Uni, Russie, Slovénie et Suisse), l'enseignement primaire et secondaire est gratuit et ouvert à toute personne résidant dans le pays, indépendamment de sa situation et de celle de ses parents au regard de la législation sur l'immigration. Certaines catégories d'étrangers doivent s'acquitter de frais de scolarité pour l'enseignement primaire et secondaire à Malte, et seulement pour le second cycle d'enseignement secondaire au Danemark, en Pologne et en Roumanie. Dans cinq Etats (Croatie, Monaco, Slovaquie, Turquie et Ukraine), certains non-nationaux peuvent avoir du mal à obtenir leur inscription dans un établissement scolaire s'ils sont en situation irrégulière.

37. La durée de l'enseignement obligatoire varie d'un Etat membre à l'autre, de huit ans pour la plus courte à treize pour la plus longue. La scolarité obligatoire dure huit à neuf ans dans onze Etats, dix à onze ans dans dix, et douze à treize ans dans cinq autres. Cela étant, on peut dire que dans la grande majorité des vingt-six Etats considérés, la scolarité est obligatoire pour le cycle d'enseignement primaire et le premier cycle d'enseignement secondaire, soit en général jusqu'à ce que l'élève soit âgé d'environ seize ans. C'est globalement le cas pour les deux premiers groupes, qui réunissent au total vingt et un Etats. Le nombre d'années diffère d'un Etat à l'autre plutôt selon l'âge à partir duquel l'école devient obligatoire que selon celui à partir duquel elle ne l'est plus. L'enseignement secondaire de second cycle n'est obligatoire que dans une minorité des Etats considérés (Belgique, « l'ex-République yougoslave de Macédoine », Luxembourg, Portugal et Ukraine).

38. Le Tribunal constitutionnel espagnol a eu à examiner la question du droit des étrangers non résidents à l'enseignement après l'âge de la scolarité obligatoire. Une loi espagnole régissant les droits et libertés des étrangers et leur intégration sociale excluait les étrangers non résidents du bénéfice du

droit à l'enseignement après l'âge de la scolarité obligatoire. Dans son arrêt n° 236/2007 du 7 novembre 2007, le tribunal jugea cette exclusion inconstitutionnelle au motif qu'elle empêchait les mineurs sans papiers ou non résidents d'accéder à l'enseignement après l'âge de la scolarité obligatoire. Il estima que la qualité de résident légal ou illégal des mineurs n'était pas un critère valable d'octroi du droit à l'enseignement après l'âge de la scolarité obligatoire. Selon lui, ce droit relevait du droit à l'instruction protégé par l'article 27 de la Constitution espagnole, qui ne se limitait pas à l'instruction de base mais s'appliquait aussi à l'enseignement délivré après l'âge de la scolarité obligatoire. A l'appui de son raisonnement, il se référa à l'article 2 du Protocole n° 1, rappelant que, en vertu de l'article 1 de la Convention, il s'appliquait *ratione personae* à toute « personne », y compris les non-résidents et les étrangers en situation irrégulière.

39. En 1982, dans l'affaire *Plyler v. Doe* (457 U.S. 202), où des enfants immigrés dans l'Etat du Texas se plaignaient d'avoir été privés du droit à l'enseignement gratuit au motif qu'ils n'avaient pas de titre de séjour, la Cour suprême des Etats-Unis jugea, par cinq voix contre quatre, que l'obligation faite aux étrangers en situation irrégulière, mais non aux nationaux et aux étrangers titulaires d'un permis de séjour, de s'acquitter de frais de scolarité avait privé les intéressés d'une égale protection de la loi, en violation du quatorzième amendement de la Constitution des Etats-Unis.

V. LES DOCUMENTS PERTINENTS DU CONSEIL DE L'EUROPE

40. Dans sa Résolution 1509 (2006) du 27 juin 2006, intitulée « Droits fondamentaux des migrants irréguliers », l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a déclaré ceci : « (...) tous les enfants jouissent du droit à l'éducation dans l'enseignement primaire et dans l'enseignement secondaire dans les pays où pareille scolarisation est obligatoire. L'enseignement devrait correspondre à leur culture et à leur langue. Ils devraient avoir droit à la reconnaissance du niveau obtenu, y compris des diplômes » (point 13.6).

VI. LES DONNÉES STATISTIQUES PERTINENTES

41. Les données publiées par la Division de la population du Département des affaires économiques et sociales de l'Organisation des Nations unies¹ montrent qu'en 2010 la Bulgarie comptait 107 245 immigrants, soit 1,4 % de la population. Selon la même source, le taux annuel de rotation des migrants en Bulgarie pour la période 2000-2010 était de 0,6 %.

1. *Trends in International Migrant Stock: The 2008 Revision*, disponible à l'adresse suivante : <http://esa.un.org/migration/>.

42. Les données publiées par l'Organisation internationale pour les migrations¹ montrent qu'en 2006 la Bulgarie comptait 55 684 étrangers titulaires d'un permis de séjour permanent. Selon la même source, le nombre d'étrangers arrêtés pour séjour irrégulier sur le territoire était de 400 en 2002, 454 en 2003, 877 en 2004 et 1 190 en 2005.

43. Selon les données publiées par l'Institut national de statistiques bulgare², le nombre de lycéens pendant la période 2003-2010 s'établissait comme suit : 166 995 pour l'année scolaire 2003-2004, 170 482 pour l'année 2004-2005, 170 462 pour 2005-2006, 167 988 en 2006-2007, 163 050 en 2007-2008, 156 978 en 2008-2009 et 148 627 en 2009-2010. La grande majorité d'entre eux (tous sauf 3 500 par an) étaient inscrits dans des établissements publics. Il ne semble pas y avoir de données montrant combien d'entre eux n'étaient pas ressortissants bulgares ni quelle était leur situation au regard de la législation sur l'immigration. On dispose en revanche de ces informations pour les étudiants inscrits dans les établissements d'enseignement supérieur (universités et autres instituts d'enseignement supérieur). Le nombre d'étudiants inscrits dans ces établissements pendant la période 2003-2010 se répartit comme suit : 215 682 Bulgares et 7 952 étrangers en 2003-2004, 224 530 Bulgares et 8 300 étrangers en 2004-2005, 229 649 Bulgares et 8 652 étrangers en 2005-2006, 244 816 Bulgares et 9 060 étrangers en 2006-2007, 251 000 Bulgares et 9 110 étrangers en 2007-2008, 260 826 Bulgares et 9 472 étrangers en 2008-2009 et 273 202 Bulgares et 10 034 étrangers en 2009-2010.

EN DROIT

I. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 2 DU PROTOCOLE N° 1 PRIS ISOLÉMENT ET COMBINÉ AVEC L'ARTICLE 14 DE LA CONVENTION

44. Les requérants s'estiment victimes d'une discrimination car, à la différence des ressortissants bulgares et des étrangers titulaires de permis de séjour permanents, ils ont dû payer des frais pour poursuivre leurs études secondaires.

45. Le traitement éventuellement discriminatoire des requérants se trouvant au cœur de leur grief, la Cour estime qu'il y a lieu d'examiner l'affaire d'abord sous l'angle de l'article 14 de la Convention combiné avec

1. *Migration in Bulgaria: a Country Profile 2008*, disponible sur <http://publications.iom.int/bookstore/>.

2. Disponible sur <http://www.nsi.bg/>.

l'article 2 du Protocole n° 1 (voir, *mutatis mutandis*, *Darby c. Suède*, 23 octobre 1990, § 28, série A n° 187, *Pla et Puncernau c. Andorre*, n° 69498/01, § 42, CEDH 2004-VIII, et *Oršuš et autres c. Croatie* [GC], n° 15766/03, §§ 143-145, CEDH 2010). En leurs parties pertinentes, ces dispositions sont ainsi libellées :

Article 14 de la Convention

« La jouissance des droits et libertés reconnus dans la (...) Convention doit être assurée, sans distinction aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation. »

Article 2 du Protocole n° 1

« Nul ne peut se voir refuser le droit à l'instruction. (...) »

A. Thèses des parties

46. Les requérants soutiennent que l'obligation qui leur a été faite de payer des frais de scolarité pour continuer de bénéficier de l'enseignement secondaire était injustifiée. Selon eux, la manière dont le droit interne régit cette question manque de clarté, mène à des erreurs et à des abus, et a fait peser sur eux une charge disproportionnée. Ainsi en l'espèce, on n'aurait pas bien su qui, des élèves – qui n'avaient ni revenus ni biens – ou des parents, devait payer ces frais. De plus, la mesure n'aurait pas visé un but légitime et n'aurait pas ménagé un juste équilibre entre les intérêts de l'individu et l'intérêt public. En Bulgarie, un diplôme de fins d'études secondaires serait un prérequis à l'obtention d'un emploi quel qu'il soit, et les personnes qui n'en auraient pas obtenu ne pourraient s'intégrer correctement dans la société ni même gagner leur vie. Or, en vertu de l'article 28 de la Convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant, l'Etat aurait le devoir d'aider les enfants à devenir des membres à part entière de la société. En l'espèce, en érigeant des obstacles insurmontables à l'achèvement de leurs études secondaires, il aurait au contraire empêché les requérants de se développer de cette manière. En outre, l'obligation qu'il leur a imposée de s'acquitter de frais de scolarité aurait été discriminatoire car elle aurait constitué un traitement différent de celui des autres lycéens, dont la situation aurait pourtant été identique à la leur. Or, en vertu de la Constitution de 1991, tous les individus résidant en Bulgarie auraient les mêmes droits et les mêmes devoirs indépendamment de leur nationalité et de leur statut. Enfin, il faudrait garder à l'esprit que les requérants étaient mineurs au moment des faits et bénéficiaient à ce titre

d'une protection particulière au titre de la Convention relative aux droits de l'enfant, qui ferait partie du droit interne.

47. Le Gouvernement estime pour sa part que les requérants n'ont pas subi de discrimination dans l'exercice du droit à l'instruction. Il renvoie aux dispositions législatives régissant l'obligation pour certains étrangers de payer des frais de scolarité et souligne qu'à l'époque des faits, les requérants ne relevaient d'aucune des catégories ouvrant droit à l'exemption de ces frais. Il ajoute qu'il souscrit pleinement au raisonnement de la Cour administrative suprême et affirme que l'obligation de payer des frais d'un montant raisonnable n'est pas constitutif de discrimination.

B. Appréciation de la Cour

1. Les faits de la cause entrent-ils dans le champ d'application d'au moins une des autres clauses normatives de la Convention ?

48. L'article 14 de la Convention ne fait que compléter les autres clauses normatives de la Convention et de ses Protocoles : il n'a pas d'existence indépendante puisqu'il vaut uniquement pour la « jouissance des droits et libertés » qu'elles garantissent. Certes, il peut entrer en jeu même sans un manquement à leurs exigences, mais il ne saurait trouver à s'appliquer si les faits du litige ne tombent pas sous l'empire de l'une au moins de ces clauses (voir, parmi bien d'autres, *Rasmussen c. Danemark*, 28 novembre 1984, § 29, série A n° 87). L'interdiction de la discrimination énoncée à l'article 14 s'étend donc au-delà de la jouissance des droits et libertés que la Convention et ses Protocoles imposent à chaque Etat de garantir. Elle s'applique aussi aux autres droits qui relèvent de la portée générale de tous les articles de la Convention et de ses Protocoles et que l'Etat a lui-même décidé de garantir (voir l'*Affaire « relative à certains aspects du régime linguistique de l'enseignement en Belgique »* (fond), 23 juillet 1968, pp. 33-34, § 9, série A n° 6 (« l'affaire linguistique belge »), *Stec et autres c. Royaume-Uni* (déc.) [GC], nos 65731/01 et 65900/01, §§ 39 et 40, CEDH 2005-X, *E.B. c. France* [GC], n° 43546/02, § 48, 22 janvier 2008, *Andrejeva c. Lettonie* [GC], n° 55707/00, § 74, CEDH 2009, et *Sejdić et Finci c. Bosnie-Herzégovine* [GC], nos 27996/06 et 34836/06, § 39, CEDH 2009).

49. Il reste donc à déterminer si la situation des requérants relevait de la portée de l'article 2 du Protocole n° 1. Sur ce point, il y a lieu de noter d'abord qu'il ne fait pas vraiment de doute que l'enseignement secondaire relève de cette disposition (*Leyla Şahin c. Turquie* [GC], n° 44774/98, § 136, CEDH 2005-XI). Ensuite, même si cette disposition ne peut s'interpréter en ce sens qu'elle obligerait les Etats à créer ou subventionner des établissements d'enseignement supérieur particuliers, un Etat qui a créé de tels établissements a l'obligation de veiller à ce que les personnes

jouissent d'un droit d'accès effectif à ceux-ci (voir « *l'affaire linguistique belge* », pp. 30-31, §§ 3 et 4, et l'arrêt *Leyla Şahin*, § 137, précités). En d'autres termes, l'accès aux établissements d'enseignement existant à un moment donné fait partie intégrante du droit énoncé à la première phrase de l'article 2 du Protocole n° 1 (*Kjeldsen, Busk Madsen et Pedersen c. Danemark*, 7 décembre 1976, § 52, série A n° 23, *Mürsel Eren c. Turquie*, n° 60856/00, § 41, CEDH 2006-II, *İrfan Temel et autres c. Turquie*, n° 36458/02, § 39, 3 mars 2009, et *Oršuš et autres*, précité, § 146). En l'espèce, les requérants étaient inscrits dans des établissements secondaires créés et administrés par l'Etat bulgare et y avaient suivi leur scolarité (paragraphe 11 ci-dessus). Par la suite, en raison de leur nationalité et de leur situation au regard de la législation sur l'immigration, il leur fut demandé de s'acquitter de frais de scolarité afin de pouvoir continuer de bénéficier de l'enseignement secondaire (paragraphe 17-20, 25-28 et 30 ci-dessus). Il s'ensuit que leur grief relève de la portée de l'article 2 du Protocole n° 1. Dès lors, l'article 14 de la Convention est applicable.

2. *Y a-t-il eu une différence de traitement entre les requérants et les autres individus se trouvant dans une situation analogue ?*

50. Il a été exigé des requérants – des lycéens – mais non d'autres individus dans leur situation qu'ils s'acquittent de frais de scolarité. Cette obligation leur a été imposée exclusivement à raison de leur nationalité et de leur situation au regard de la législation sur l'immigration, au motif qu'en vertu de la loi de 1991 sur l'éducation nationale, seuls les ressortissants bulgares et certaines catégories de ressortissants étrangers avaient droit à l'enseignement primaire et secondaire gratuit (paragraphe 32 ci-dessus). A l'évidence, ils ont donc, en raison d'une caractéristique personnelle, été moins bien traités que d'autres individus se trouvant dans une situation analogue.

3. *La différence de traitement avait-elle une justification objective et raisonnable ?*

51. La discrimination consiste à traiter différemment, sans justification objective et raisonnable, des personnes se trouvant dans une situation analogue. En d'autres termes, il y a discrimination si la distinction opérée ne poursuit pas un but légitime ou si les moyens employés pour parvenir à ce but ne respectent pas un rapport raisonnable de proportionnalité audit but (voir, parmi d'autres arrêts, *D.H. et autres c. République tchèque* [GC], n° 57325/00, §§ 175 et 196, CEDH 2007-IV).

52. Les Etats jouissent d'une certaine marge d'appréciation pour déterminer si et dans quelle mesure des différences entre des situations à d'autres égards analogues justifient des distinctions de traitement. Son étendue varie selon les circonstances, les domaines et le contexte (voir,

parmi d'autres arrêts, *Rasmussen*, précité, § 40). Ainsi, une ample latitude est d'ordinaire laissée à l'Etat pour prendre des mesures d'ordre général en matière économique ou sociale (*Stec et autres c. Royaume-Uni* [GC], n^{os} 65731/01 et 65900/01, § 52, CEDH 2006-VI, *Runkee et White c. Royaume-Uni*, n^{os} 42949/98 et 53134/99, § 36, 10 mai 2007, *Burden c. Royaume-Uni* [GC], n^o 13378/05, § 60 *in fine*, CEDH 2008, *Andrejeva*, précité, § 83, *Carson et autres c. Royaume-Uni* [GC], n^o 42184/05, § 61, CEDH 2010, *Clift c. Royaume-Uni*, n^o 7205/07, § 73, 13 juillet 2010, et *J.M. c. Royaume-Uni*, n^o 37060/06, § 54, 28 septembre 2010). D'autre part, seules des considérations très fortes peuvent amener la Cour à estimer compatible avec la Convention une différence de traitement exclusivement fondée sur la nationalité (*Gaygusuz c. Autriche*, 16 septembre 1996, § 42, *Recueil des arrêts et décisions* 1996-IV, *Koua Poirrez c. France*, n^o 40892/98, § 46, CEDH 2003-X, *Luczak c. Pologne*, n^o 77782/01, § 48, 27 novembre 2007, *Andrejeva*, précité, § 87, *Zeibek c. Grèce*, n^o 46368/06, § 46 *in fine*, 9 juillet 2009, *Fawsie c. Grèce*, n^o 40080/07, § 35, 28 octobre 2010, et *Saidoun c. Grèce*, n^o 40083/07, § 37, 28 octobre 2010).

53. La Cour tient à souligner d'emblée qu'elle n'est pas appelée ici à déterminer si et dans quelle mesure les Etats peuvent imposer des frais de scolarité pour l'enseignement secondaire ou d'ailleurs pour quelque niveau d'enseignement que ce soit. Par le passé, elle a reconnu que le droit à l'instruction appelait de par sa nature même une réglementation par l'Etat et que celle-ci pouvait varier dans le temps et dans l'espace en fonction des besoins et des ressources de la communauté (voir « *l'affaire linguistique belge* », précitée, p. 32, § 5, *Campbell et Cosans c. Royaume-Uni*, 25 février 1982, § 41, série A n^o 48, *Çiftçi c. Turquie* (déc.), n^o 71860/01, CEDH 2004-VI, *Mürsel Eren*, précité, § 44, et *Konrad c. Allemagne* (déc.), n^o 35504/03, CEDH 2006-XIII). La Cour doit seulement vérifier si, l'Etat ayant décidé de lui-même d'offrir cet enseignement gratuitement, il peut en refuser l'accès à un groupe d'individus distinct, car la notion de discrimination englobe les cas dans lesquels un individu ou un groupe se voit, sans justification adéquate, moins bien traité qu'un autre, même si la Convention ne requiert pas le traitement plus favorable (*Abdulaziz, Cabales et Balkandali c. Royaume-Uni*, 28 mai 1985, § 82, série A n^o 94, *Ünal Tekeli c. Turquie*, n^o 29865/96, § 51 *in limine*, CEDH 2004-X, *Zarb Adami c. Malte*, n^o 17209/02, § 73, CEDH 2006-VIII, *Kafkaris c. Chypre* [GC], n^o 21906/04, § 161 *in limine*, CEDH 2008, et *J.M. c. Royaume-Uni*, précité, § 45 *in fine*).

54. Ayant ainsi circonscrit l'examen de l'affaire, la Cour observe d'abord qu'un Etat peut avoir des raisons légitimes de restreindre l'usage que peuvent faire de services publics coûteux – tels que les programmes d'assurances sociales, d'allocations publiques et de soins – les étrangers séjournant sur le territoire à court terme ou en violation de la législation sur l'immigration, ceux-ci, en règle générale, ne contribuant pas au financement

de ces services. Il peut aussi, dans certaines circonstances, opérer des distinctions justifiées entre différentes catégories d'étrangers résidant sur son territoire. Par exemple, on peut considérer que le traitement préférentiel dont bénéficient les nationaux des Etats membres de l'Union européenne – dont certains ont été exemptés des frais de scolarité lorsque la Bulgarie a adhéré à l'Union (paragraphe 32 ci-dessus) – repose sur une justification objective et raisonnable, l'Union européenne constituant un ordre juridique particulier, qui a en outre établi sa propre citoyenneté (voir, *mutatis mutandis*, *Moustaquim c. Belgique*, 18 février 1991, § 49 *in fine*, série A n° 193, et *C. c. Belgique*, 7 août 1996, § 38, *Recueil* 1996-III).

55. Même si des arguments semblables s'appliquent dans une certaine mesure au domaine de l'enseignement – qui est l'un des plus importants services publics dans un Etat moderne –, ils ne peuvent y être transposés sans nuances. Il est vrai que l'enseignement est un service complexe à organiser et onéreux à gérer tandis que les ressources que les autorités peuvent y consacrer sont nécessairement limitées. Il est vrai également que lorsqu'il décide de la manière de réglementer l'accès à l'instruction, et en particulier du point de savoir si l'enseignement doit ou non être payant et, dans l'affirmative, pour qui, l'Etat doit ménager un équilibre entre, d'une part, les besoins éducatifs des personnes relevant de sa juridiction et, d'autre part, sa capacité limitée à y répondre. Cependant, la Cour ne peut faire abstraction du fait que, à la différence de certaines autres prestations assurées par les services publics (*Nitecki c. Pologne* (déc.), n° 65653/01, 21 mars 2002, et *Pentiacova et autres c. Moldova* (déc.), n° 14462/03, CEDH 2005-I, dans le domaine de la santé, *Budina c. Russie* (déc.), n° 45603/05, 18 juin 2009, *Carson et autres*, précité, § 64, *Zeibek*, précité, §§ 37-40, et *Zubczewski c. Suède* (déc.), n° 16149/08, 12 janvier 2010, dans le domaine des pensions, et *Niedzwiecki c. Allemagne*, n° 58453/00, §§ 24 et 33, 25 octobre 2005, *Okpisz c. Allemagne*, n° 59140/00, §§ 18 et 34, 25 octobre 2005, *Weller c. Hongrie*, n° 44399/05, § 36, 31 mars 2009, *Fawsie*, précité, §§ 27-28, et *Saidoun*, précité, §§ 28-29, dans le domaine des allocations familiales), l'instruction est un droit directement protégé par la Convention. Ce droit est expressément consacré à l'article 2 du Protocole n° 1 (voir « *l'affaire linguistique belge* », précitée, pp. 30-31, § 3). De plus, l'enseignement est un type très particulier de service public, qui ne bénéficie pas seulement à ses usagers directs mais sert aussi d'autres buts sociétaux : premièrement, comme la Cour a déjà eu l'occasion de le souligner, « [d]ans une société démocratique, le droit à l'instruction [est] indispensable à la réalisation des droits de l'homme [et] occupe une place (...) fondamentale (...) » (*Leyla Şahin*, précité, § 137) ; deuxièmement, il est dans l'intérêt de la société d'intégrer les minorités afin de garantir le pluralisme et, ainsi, la démocratie (*Konrad*, décision précitée).

56. De l'avis de la Cour, la marge d'appréciation de l'Etat dans ce domaine s'accroît avec le niveau d'enseignement de manière inversement

proportionnelle à l'importance de celui-ci pour les individus concernés et pour la société dans son ensemble. Ainsi, pour l'enseignement universitaire, qui demeure à ce jour facultatif pour bien des gens, l'imposition de frais plus élevés pour les ressortissants étrangers – de même d'ailleurs que l'imposition de frais en général – semble être la règle et peut, dans les circonstances actuelles, être considérée comme pleinement justifiée. A l'inverse, l'enseignement primaire, qui apporte une instruction de base – ainsi que l'intégration sociale et les premières expériences de vivre ensemble – et qui est obligatoire dans la plupart des pays, est généralement gratuit (*Konrad*, décision précitée).

57. L'enseignement secondaire, qui est en cause en l'espèce, se situe entre ces deux extrêmes. Cette distinction se trouve confirmée par la différence de formulation entre les alinéas a), b) et c) de l'article 28 § 1 de la Convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant, le premier enjoignant aux Etats de « [rendre] l'enseignement primaire obligatoire et gratuit pour tous », tandis que les deux autres les appellent simplement à « [encourager] l'organisation de différentes formes d'enseignement secondaire (...) et [à prendre] des mesures appropriées, telles que l'instauration de la gratuité de l'enseignement et l'offre d'une aide financière en cas de besoin » et à « [assurer] à tous l'accès à l'enseignement supérieur, en fonction des capacités de chacun, par tous les moyens appropriés » (paragraphe 33 ci-dessus). Elle est confirmée également par la différence faite dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels entre ces trois niveaux d'enseignement (paragraphe 34 ci-dessus). Cependant, la Cour est consciente du fait que de plus en plus de pays évoluent aujourd'hui vers ce qui a été qualifié de « société du savoir », où l'enseignement secondaire joue un rôle toujours croissant dans l'épanouissement personnel et l'intégration socioprofessionnelle de chacun : dans les sociétés modernes, le fait pour un individu de n'avoir que des connaissances et des compétences de base constitue un frein à son épanouissement personnel et à son évolution professionnelle, l'empêche de s'adapter à son environnement et est lourd de conséquences pour son bien-être économique et social.

58. Ces considérations militent en faveur d'un examen plus attentif par la Cour de la proportionnalité de la mesure appliquée aux requérants.

59. Pour procéder à cet examen, elle n'a pas besoin, dans les circonstances particulières de l'espèce, de déterminer si l'Etat bulgare a le droit de priver tous les étrangers en situation irrégulière de l'accès à l'instruction – notamment par l'enseignement gratuit – qu'il a accepté d'offrir à ses ressortissants et à certaines catégories restreintes d'étrangers. Il ne lui appartient pas, en effet, d'examiner dans l'abstrait la conformité à la Convention des lois nationales (voir, parmi d'autres, *McCann et autres c. Royaume-Uni*, 27 septembre 1995, § 153, série A n° 324, *Pham Hoang c. France*, 25 septembre 1992, § 33, série A n° 243, *Etxebarria et autres*

c. Espagne, nos 35579/03, 35613/03, 35626/03 et 35634/03, § 81, 30 juin 2009, et *Romanenko et autres c. Russie*, n° 11751/03, § 39, 8 octobre 2009). Elle doit, autant que possible, limiter la portée de son examen aux circonstances particulières de l'affaire dont elle est saisie (voir, parmi d'autres arrêts, *Wettstein c. Suisse*, n° 33958/96, § 41, CEDH 2000-XII, et *Sommerfeld c. Allemagne* [GC], n° 31871/96, § 86, CEDH 2003-VIII). La Cour examinera donc principalement la situation personnelle des requérants.

60. Sur ce point, elle observe d'emblée que les intéressés ne se trouvaient pas dans la situation d'individus arrivés dans le pays de manière irrégulière et souhaitant ensuite bénéficier de ses services publics, parmi lesquels la scolarité gratuite (paragraphe 10 ci-dessus). Même lorsqu'ils se sont trouvés, par une sorte de négligence, sans permis de séjour permanent (paragraphe 11 et 13-16 ci-dessus), les autorités ne s'opposaient pas, sur le fond, à leur maintien sur le territoire et ne semblent pas avoir jamais envisagé sérieusement de les reconduire à la frontière (voir les paragraphes 13 et 14 ci-dessus et la décision définitive sur la recevabilité de l'affaire, et comparer, *mutatis mutandis*, avec *Anakomba Yula c. Belgique*, n° 45413/07, § 38, 10 mars 2009). D'ailleurs, au moment des faits, ils avaient entrepris les démarches nécessaires pour régulariser leur situation (paragraphe 13-16 ci-dessus). Ainsi, leur cas ne relevait clairement pas de considérations relatives à la nécessité de bloquer ou de renverser le flux d'immigration illégale (comparer, *mutatis mutandis*, avec *15 étudiants étrangers c. Royaume-Uni*, n° 7671/76 et 14 autres requêtes, décision de la Commission du 19 mai 1977, Décisions et rapports 9, p. 185, *Sorabjee c. Royaume-Uni*, n° 23938/94, décision de la Commission du 23 octobre 1995, non publiée, *Dabhi c. Royaume-Uni*, n° 28627/95, décision de la Commission du 17 janvier 1997, non publiée, et *Vikulov et autres c. Lettonie* (déc.), n° 16870/03, 25 mars 2004).

61. On ne peut pas dire non plus que les requérants aient essayé d'abuser du système éducatif bulgare (voir, *mutatis mutandis*, *Weller*, précité, § 36). Ce n'était pas leur choix de s'installer en Bulgarie et d'y poursuivre leur scolarité : ils sont arrivés dans le pays alors qu'ils étaient très jeunes, parce que leur mère avait épousé un ressortissant bulgare (paragraphe 10 ci-dessus). Il ne serait pas réaliste de dire qu'ils pouvaient choisir d'aller dans un autre pays pour y poursuivre leurs études secondaires (paragraphe 9 et 10 ci-dessus). De plus, ils étaient parfaitement intégrés dans la société et parlaient couramment le bulgare (paragraphe 11 ci-dessus) : rien n'indique, dès lors, qu'ils aient eu des besoins éducatifs spéciaux qui auraient nécessité que leur établissement bénéficie d'un financement supplémentaire.

62. Or les autorités n'ont tenu compte d'aucun de ces éléments. D'ailleurs, étant donné que l'article 4 § 3 de la loi de 1991 sur l'éducation nationale et la décision du ministre de l'Éducation en date de juillet 2004 ordonnant le paiement de frais de scolarité en vertu de cet article

(paragraphe 18 et 32 ci-dessus) ne prévoyaient pas la possibilité de demander d'exemption, il ne semble pas qu'elles auraient pu le faire.

63. La Cour estime pour sa part que, dans les circonstances particulières de la présente espèce, l'obligation faite aux requérants de verser des frais de scolarité pour poursuivre leurs études secondaires en raison de leur nationalité et de leur situation au regard de la législation sur l'immigration n'était pas justifiée. Partant, il y a eu violation de l'article 14 de la Convention combiné avec l'article 2 du Protocole n° 1.

64. Eu égard à cette conclusion, il n'est pas nécessaire d'examiner séparément le grief tiré de l'article 2 du Protocole n° 1 (voir, *mutatis mutandis*, Darby, § 35, *Pla et Puncernau*, § 64, et *Oršuš et autres*, § 186, précités).

II. SUR L'APPLICATION DE L'ARTICLE 41 DE LA CONVENTION

65. Aux termes de l'article 41 de la Convention,

« Si la Cour déclare qu'il y a eu violation de la Convention ou de ses Protocoles, et si le droit interne de la Haute Partie contractante ne permet d'effacer qu'imparfaitement les conséquences de cette violation, la Cour accorde à la partie lésée, s'il y a lieu, une satisfaction équitable. »

A. Dommage

66. Les requérants réclament, premièrement, une indemnisation pour dommage matériel. M. Anatoliy Ponomaryov demande le remboursement de 65 euros (EUR)¹ ainsi que de 1 250 lev (BGN) qu'il aurait payés pour obtenir un permis de séjour permanent, de 500 BGN qu'il aurait payés à titre d'amende, de 800 EUR qu'il aurait payés au titre des frais de scolarité et de 2 500 BGN qu'il aurait payés en frais de justice, photocopies, frais postaux et frais de traduction. M. Vitaliy Ponomaryov demande le remboursement de 65 EUR ainsi que de 1 250 BGN qu'il aurait payés pour obtenir un permis de séjour permanent, de 10 000 BGN qu'il aurait payés au titre des frais de scolarité, des frais de justice et des frais de traduction et de 2 350 BGN de frais de justice. Ils n'ont communiqué aucun document à l'appui de leurs demandes et disent les avoir fournis à un stade antérieur de la procédure.

67. Deuxièmement, les requérants demandent 50 000 EUR chacun pour dommage moral.

68. Le Gouvernement soutient que les sommes réclamées au titre du dommage matériel ne sont pas liées à la violation constatée. Quant aux

1. Le taux de change entre l'euro et le lev est fixé par la loi (article 29 § 2 de la loi de 1997 sur la Banque nationale bulgare et décision n° 223 de la Banque nationale bulgare en date du 31 décembre 1998). Un euro (EUR) vaut 1,95583 lev (BGN).

sommes demandées pour dommage moral, il estime qu'elles sont exorbitantes et injustifiées. Selon lui, tout montant octroyé à ce titre devrait correspondre seulement au dommage subi du fait de la violation constatée par la Cour et ne pas dépasser les montants octroyés habituellement en pareil cas.

69. A l'issue de la procédure engagée par l'école pour recouvrer les frais de scolarité dont il restait redevable (paragraphe 30 ci-dessus), M. Vitaliy Ponomaryov a demandé en outre 6 744,45 BGN pour dommage matériel, cette somme correspondant au montant qu'il a été condamné à verser au titre des frais de scolarité, des intérêts et des frais de procédure. Le Gouvernement n'a pas formulé d'observations sur cette demande supplémentaire.

70. La Cour observe qu'il n'y a pas de lien de causalité entre la violation constatée et les sommes que les deux requérants ont payées pour obtenir un permis de séjour permanent et, pour le premier requérant, à titre d'amende pour séjour irrégulier sur le territoire bulgare (voir le paragraphe 16 ci-dessus et les décisions sur la recevabilité rendues dans la présente affaire). Aucune somme ne peut donc être octroyée à cet égard. En ce qui concerne les frais de justice et les autres dépens, les requérants n'ont pas fourni de justificatif détaillé à partir duquel la Cour aurait pu déterminer si et dans quelle mesure ils sont liés à la violation constatée. Dans ces conditions, eu égard à l'article 60 §§ 2 et 3 de son règlement, la Cour rejette cette partie de la demande.

71. Quant aux sommes que les requérants disent avoir payées au titre des frais de scolarité, la Cour estime qu'elles ont un lien de causalité directe avec la violation constatée en l'espèce. Cependant, elle considère que les requérants n'ont pas prouvé qu'ils avaient été contraints de les payer ni qu'ils l'avaient fait. Dans ces conditions, elle ne leur octroie aucune somme à ce titre (voir, *mutatis mutandis*, *Steel et Morris c. Royaume-Uni*, n° 68416/01, § 105, CEDH 2005-II).

72. Par ailleurs, la Cour considère que les requérants ont subi une certaine frustration du fait de la discrimination dont ils ont été victimes. Cependant, les sommes qu'ils réclament à ce titre apparaissent excessives. Statuant en équité, conformément à l'article 41, elle leur octroie 2 000 EUR chacun, plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt sur cette somme.

B. Frais et dépens

73. Les requérants demandent le remboursement de 4 000 EUR au titre des frais d'avocat qu'ils disent avoir engagés au niveau interne et devant la Cour. A partir des informations fournies par leur représentant, M^e V. Stoyanov, qui a déclaré qu'ils ne l'avaient pas encore payé, la Cour

comprend que la demande s'entend comme des sommes devant être versées à ce titre à celui-ci¹.

74. Le Gouvernement conteste cette demande, qu'il estime non étayée et irréaliste.

75. Selon la jurisprudence de la Cour, un requérant ne peut prétendre au remboursement de ses frais et dépens que dans la mesure où il a été établi que ceux-ci ont été réellement et nécessairement engagés et sont raisonnables quant à leur taux. De plus, les frais de justice ne sont recouvrables que dans la mesure où ils se rapportent à la violation constatée (*D.H. et autres c. République tchèque* [GC], n° 57325/00, § 220, CEDH 2007-IV). En l'espèce et compte tenu des éléments en sa possession et des critères susmentionnés, la Cour, notant que la requête a été en partie déclarée irrecevable et en partie rayée du rôle (paragraphe 5 ci-dessus), estime raisonnable d'octroyer aux requérants, conjointement, la somme de 2 000 EUR, plus tout montant pouvant être dû par eux à titre d'impôt, à verser à leur représentant, M^e V. Stoyanov².

C. Intérêts moratoires

76. La Cour juge approprié de calquer le taux des intérêts moratoires sur le taux d'intérêt de la facilité de prêt marginal de la Banque centrale européenne majoré de trois points de pourcentage.

PAR CES MOTIFS, LA COUR, À L'UNANIMITÉ,

1. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 14 de la Convention combiné avec l'article 2 du Protocole n° 1 ;
2. *Dit* qu'il n'y a pas lieu d'examiner séparément le grief tiré de l'article 2 du Protocole n° 1 pris isolément ;
3. *Dit*
 - a) que l'Etat défendeur doit verser aux requérants, dans les trois mois à compter du jour où l'arrêt sera devenu définitif conformément à l'article 44 § 2 de la Convention, les sommes suivantes, à convertir en levés au taux applicable à la date du règlement :
 - i. au premier requérant, 2 000 EUR (deux mille euros), plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt, pour dommage moral,

1. Cette phrase a été ajoutée à la version anglaise de l'arrêt le 30 août 2011.

2. Rectifié dans la version anglaise le 30 août 2011 par l'ajout de la mention « à verser à leur représentant, M^e V. Stoyanov ».

ii. au second requérant, 2 000 EUR (deux mille euros), plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt, pour dommage moral,
iii. aux deux requérants conjointement, 2 000 EUR (deux mille euros), plus tout montant pouvant être dû par eux à titre d'impôt, pour frais et dépens, payables directement à leur représentant, M^e V. Stoyanov ;¹

b) qu'à compter de l'expiration dudit délai et jusqu'au versement, ces montants seront à majorer d'un intérêt simple à un taux égal à celui de la facilité de prêt marginal de la Banque centrale européenne applicable pendant cette période, augmenté de trois points de pourcentage ;

4. *Rejette* la demande de satisfaction équitable pour le surplus.

Fait en anglais, puis communiqué par écrit le 21 juin 2011, en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

Lawrence Early
Greffier

Nicolas Bratza
Président

1. Rectifié dans la version anglaise le 30 août 2011 par l'ajout de la mention « payables directement à leur représentant, M^e V. Stoyanov ».