

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. **XII-bis**
n. **228**

ASSEMBLEA PARLAMENTARE DEL CONSIGLIO D'EUROPA

Risoluzione n. 2620

Dialogo post-monitoraggio con la Bulgaria

Trasmessa il 7 ottobre 2025

PARLIAMENTARY ASSEMBLY OF THE COUNCIL OF EUROPE

RESOLUTION 2620 (2025) ⁽¹⁾

Post-monitoring dialogue with Bulgaria

PARLIAMENTARY ASSEMBLY

1. Bulgaria joined the Council of Europe in 1992. Until 2000, it was subject to the full monitoring procedure. By means of Resolution 1211 (2000), the Parliamentary Assembly decided to close the full monitoring procedure and open a post-monitoring dialogue on a number of outstanding concerns arising from non-fulfilment of Bulgaria's commitments entered into upon accession and obligations incumbent upon every member State under Article 3 of the Statute of the Council of Europe (ETS No. 1) with regard to democracy, the rule of law and human rights. Since 2000, the progress in addressing these outstanding concerns has been systematically assessed by the Assembly.

2. The Assembly refers to its most recent resolution on post-monitoring dialogue with Bulgaria, namely Resolution 2296 (2019) in which it recognised the unquestionable progress achieved in terms of the crucial reforms and legislative framework put in place. However, it resolved not to close the post-monitoring dialogue until

remaining issues in the areas of judiciary, fight against high-level corruption, media, human rights of minorities, combating hate speech and violence against women are addressed, with a view to ensuring sustainability and irreversibility of reforms.

3. Bulgaria should be commended for having overcome the political crisis and instability illustrated by seven consecutive early parliamentary elections held on 4 April 2021, 11 July 2021, 14 November 2021 (on the day of the presidential election), 2 October 2022, 2 April 2023, 9 June 2024 and 27 October 2024.

4. The Assembly welcomes the establishment of a coalition government in January 2025 and its demonstrated sustained political will and commitment to fully honour the commitments and obligations reflected in Resolution 2296 (2019) as confirmed by its continued co-operation with Council of Europe monitoring mechanisms including the Committee on the Honouring of Obligations and Commitments by Member States of the Council of Europe (Monitoring Committee) of the Assembly and the European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission).

5. The Assembly recalls that, on 20 December 2023, the parliament adopted constitutional amendments, which addressed some long-standing concerns of the Venice Commission and the Assembly with

(1) *Assembly debate* on 1 October 2025 (33rd sitting) (see Doc. 16246, report of the Committee on the Honouring of Obligations and Commitments by Member States of the Council of Europe (Monitoring Committee), co-rapporteurs: Ms Deborah Bergamini and Mr Yves Cruchten). *Text adopted by the Assembly* on 1 October 2025 (33rd sitting).
Provisional version subject to editorial review.

regard to the system of governance of the judiciary and of the prosecution service.

6. The Assembly takes note of the ruling of the Constitutional Court of 26 July 2024 (No. 13), which declared unconstitutional most of these constitutional amendments and stated that their adoption required a Grand National Assembly and not an ordinary parliament. Consequently, the reform of the Supreme Judicial Council was not pursued, which is to be regretted.

7. The Assembly welcomes the reform of the Criminal Procedure Code of 26 May 2023, which established a mechanism for the accountability and criminal liability of the Prosecutor General and his/her deputies. Following this reform, prosecutors' decisions not to open investigations into certain categories of criminal offences (including corruption related offences) can be subject to judicial review. The Assembly notes with satisfaction that the Constitutional Court confirmed the constitutionality of these legislative amendments (ruling No. 14 of 26 July 2024). It also welcomes the fact that the same court confirmed the constitutionality of the constitutional amendments of 20 December 2023 limiting the excessive powers of the Prosecutor's Office (ruling No. 13 of 26 July 2024). All these developments are in line with Venice Commission's recommendations.

8. While the above legislative and constitutional changes constitute, overall, considerable progress in the accomplishment of Bulgaria's commitments and obligations, it should be regretted that not all issues with regard to the judicial system have yet been addressed. In particular, the five-year probationary period for judges has been retained. Moreover, the broad and vaguely defined role of the Inspectorate of the Judiciary and the lack of safeguards which would prevent interference with the substance of the courts' decision making, are a matter of concern.

9. The Assembly welcomes the measures undertaken by the Bulgarian authorities with a view to combating high-level cor-

ruption. It welcomes the adoption, on 6 October 2023, of the Anti-Corruption Act, which introduced a new structure and new powers for the Commission for Counteracting Corruption and the Commission for Illegal Assets Forfeiture, in particular the power to investigate corruption offences committed by persons holding public positions. The lack of this power was one of the main weaknesses of the former Anti-Corruption Commission.

10. The Assembly notes with satisfaction the adoption, on 27 January 2023, of the long-awaited Law on the Protection of Whistleblowers or Persons Publicly Disclosing Information about Violations, which provides for a comprehensive and streamlined legal framework for reporting and whistleblower protection in compliance with democratic standards. The amendments to the Law on Public Procurement, aimed at ensuring more transparency, mark further progress. Moreover, the Assembly notes the ongoing work on new legislation in the areas of lobbying and foreign bribery.

11. The Assembly takes note of the Group of States against Corruption (GRECO) Second Compliance report on Bulgaria of January 2020, assessing the implementation of the recommendations of the Fourth Evaluation Round on the prevention of corruption in respect of members of parliament, judges and prosecutors, which concluded that out of 19 recommendations, Bulgaria has implemented 16, and that the three remaining recommendations have been partly implemented.

12. The Assembly refers to GRECO's Fifth Evaluation Round report on Bulgaria on preventing corruption and promoting integrity in central governments (top executive functions) and law enforcement authorities, in which it formulated 28 recommendations. In November 2024, GRECO concluded that only seven recommendations had been implemented satisfactorily (mainly those concerning the integrity of police), eleven had been partly implemented and ten had not been implemented. The Assembly urges the Bulgarian authorities

to fully and rapidly implement GRECO's recommendations included in the fourth and fifth evaluation Rounds.

13. Despite some high-level corruption scandals in the country, a solid track-record of final convictions in high-level corruption cases continues to be lacking in Bulgaria to date. In 2023, Bulgarian political figures were sanctioned in third countries in cases related to high-level corruption after the judicial proceedings against them had been halted in Bulgaria. The Assembly expects that the effectiveness of the newly introduced anti-corruption measures will be demonstrated through a better track-record of final convictions in high-level corruption cases.

14. Over 90 leading judgments of the European Court of Human Rights concerning Bulgaria are pending implementation, with around one third of them pending for at least 10 years. The Assembly calls on the authorities to continue to co-operate with the Committee of Ministers of the Council of Europe with a view to making tangible progress in the execution of the judgments of the European Court of Human Rights, in particular as regards cases concerning the reform of the judiciary (*S.Z. v. Bulgaria*, *Kolevi v. Bulgaria* and *Miroslava Todorova v. Bulgaria*), forced evictions and demolition of houses of Roma (*Yordanova and Others v. Bulgaria*) and refusals to register associations of persons asserting a Macedonian ethnic consciousness (*UMO Ilinden and Others v. Bulgaria* and similar cases).

15. The Assembly notes with satisfaction that Bulgaria has considerably improved its framework as regards freedom of expression. A number of positive developments should be noted, including amendments to the Criminal Code providing for better protection of journalists in cases of alleged defamation with regard to public officials, adopted in July 2023. The alleviation of criminal liability has addressed a long-standing recommendation of the Council of Europe. A major improvement in the jurisprudence of national courts with regard to defamation charges against journalists in

application of the case law of the European Court of Human Rights should be acknowledged.

16. Regrettably, persisting problems include high levels of media concentration, and a lack of transparency in media ownership, distribution and media providers and an important number of strategic lawsuits against public participation (SLAPPs) targeting journalists. The Assembly calls on the Bulgarian authorities to introduce legislative measures addressing these concerns.

17. The Assembly remains concerned about the fragile situation of the Roma population which is the largest minority group and constitutes almost 5% of the population in Bulgaria. While a number of programmes, strategies and action plans have been designed and implemented in recent years to improve the situation of Roma, no significant progress has been noted, and reports relating to the employment, housing, material situation, education and health of the Roma population continue to be alarming. The Assembly urges the Bulgarian authorities to pursue their efforts in order to achieve tangible progress in the integration and inclusion of the Roma population.

18. The Assembly notes with satisfaction that a number of measures have been taken to combat hate speech. The latest amendments to the Criminal Code adopted in July 2023 provide for a more extensive definition of hate speech and crime, and for more severe punishment for these offences. National campaigns and training have considerably contributed to increasing public and professional awareness.

19. The Assembly recognises the considerable progress achieved with regard to combating violence against women. It commends Bulgaria in particular for the adoption, in July 2023, of the amendments to the Law on Protection from Domestic Violence, which cover the protection of victims of domestic violence from an early stage, irrespective of the legal status of their re-

lationship. Furthermore, the amendments to the Law on Protection from Domestic Violence adopted in August 2023 give additional rights to the victims. At the same time, the Assembly urges the Bulgarian authorities to increase budgetary resources for shelters for victims of domestic violence.

20. While the overall progress in the fulfilment of Bulgaria's commitments and obligations is not questioned, some remaining shortcomings still require remedy. The Assembly calls on the Bulgarian authorities to resume the reform of the organisation of the State (which was stopped following the ruling of the Constitutional Court of 26 July 2024 (No. 13)), through the adoption of ordinary legislation and/or new constitutional amendments by the Grand National Assembly. It also invites the authorities to address other outstanding issues in close co-operation with the Committee of Ministers, the Department for the Execution of Judgments of the European Court of Human Rights, the Venice Commission and other Council of Europe bodies.

21. The Assembly recalls that all successive early parliamentary elections in 2021-

2024 were observed by its ad hoc committees for the observation of elections. The legal framework was adequate for the conduct of democratic elections and fundamental freedoms were respected. Overall, the consecutive elections were considered to be competitive and well managed by the election administration.

22. The Assembly notes that, in September 2023, the European Commission terminated the Co-operation and Verification Mechanism in respect of Bulgaria, following the satisfactory fulfilment of all the benchmarks and recommendations under this mechanism in the field of the judiciary, fight against corruption and organised crime. It also welcomes the decisions of the relevant European Union institutions on Bulgaria's accession to the Eurozone as of 1 January 2026.

23. Against this background, the Assembly resolves to close the post-monitoring dialogue with Bulgaria and follow the developments in the country with regard to the rule of law, pluralist democracy and human rights in the framework of its periodic reviews.

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE DU CONSEIL DE L'EUROPE

RÉSOLUTION 2620 (2025) ⁽¹⁾

Dialogue postsuivi avec la Bulgarie

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE

1. La Bulgarie a adhéré au Conseil de l'Europe en 1992. Elle a fait l'objet d'une procédure de suivi complète jusqu'en 2000. L'Assemblée parlementaire a décidé, par la Résolution 1211 (2000), de clore la procédure de suivi et d'engager un dialogue postsuivi sur un certain nombre de préoccupations en suspens, découlant du non-respect par la Bulgarie des engagements qu'elle a pris lors de son adhésion et des obligations incombant à tout État membre en vertu de l'article 3 du Statut du Conseil de l'Europe (STE n° 1) en matière de démocratie, d'État de droit et de droits humains. Depuis 2000, l'Assemblée évalue systématiquement les progrès accomplis pour traiter ces préoccupations en suspens.

2. L'Assemblée rappelle sa résolution la plus récente sur le dialogue postsuivi avec la Bulgarie, à savoir la Résolution 2296 (2019), dans laquelle elle a reconnu les progrès indéniables réalisés concernant les réformes cruciales et le cadre législatif mis en place. Toutefois, elle a décidé de poursuivre le dialogue postsuivi tant que les problèmes persistants au regard du système

judiciaire, de la lutte contre la corruption à haut niveau, des médias, des droits humains des minorités, de la lutte contre le discours de haine et la violence à l'égard des femmes n'auront pas été traités, dans la perspective de garantir la pérennité et l'irréversibilité des réformes.

3. Il convient de saluer la Bulgarie pour avoir surmonté la crise et l'instabilité politiques, comme l'illustre la tenue d'élections législatives anticipées à sept reprises, le 4 avril 2021, le 11 juillet 2021, le 14 novembre 2021 (le jour de l'élection présidentielle), le 2 octobre 2022, le 2 avril 2023, le 9 juin 2024 et le 27 octobre 2024.

4. L'Assemblée apprécie le fait qu'un gouvernement de coalition ait été constitué en janvier 2025 ainsi que la volonté et l'engagement politiques soutenus dont il fait preuve pour honorer pleinement les engagements et obligations figurant dans la Résolution 2296 (2019), comme le confirme la poursuite de la coopération avec les mécanismes de suivi du Conseil de l'Europe, notamment avec la Commission pour le respect des obligations et engagements des États membres du Conseil de l'Europe (Commission de suivi) de l'Assemblée et la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise).

5. L'Assemblée rappelle que, le 20 décembre 2023, le parlement a adopté des amendements constitutionnels, qui répondent à certaines préoccupations de longue date de

(1) *Discussion par l'Assemblée* le 1 octobre 2025 (33^e séance) (voir Doc. 16246, rapport de la commission pour le respect des obligations et engagements des États membres du Conseil de l'Europe (Commission de suivi), corapporteurs: M^{me} Deborah Bergamini et M. Yves Cruchten). *Texte adopté par l'Assemblée* le 1^o octobre 2025 (33^e séance).

Version provisoire sous réserve de révision éditoriale.

la Commission de Venise et de l'Assemblée concernant le système de gouvernance du pouvoir judiciaire et du ministère public.

6. L'Assemblée prend note de l'arrêt de la Cour constitutionnelle du 26 juillet 2024 (n° 13), qui a déclaré inconstitutionnelle la grande majorité de ces amendements constitutionnels et a indiqué que leur adoption nécessitait une Grande Assemblée nationale et non un parlement ordinaire. En conséquence, la réforme du Conseil supérieur de la magistrature n'a pas été poursuivie, ce qui est regrettable.

7. L'Assemblée se félicite de la réforme du Code de procédure pénale du 26 mai 2023, qui a établi un mécanisme permettant d'engager la responsabilité pénale du procureur général et de ses substituts et de leur demander des comptes. Suite à cette réforme, les décisions des procureurs de ne pas ouvrir d'enquête sur certaines catégories d'infractions pénales (y compris les infractions liées à la corruption) peuvent faire l'objet d'un contrôle juridictionnel. L'Assemblée note avec satisfaction que la Cour constitutionnelle a confirmé la constitutionnalité de ces modifications législatives (arrêt n° 14 du 26 juillet 2024). Elle se félicite également que cette même juridiction ait confirmé la constitutionnalité des modifications constitutionnelles du 20 décembre 2023 limitant les pouvoirs excessifs du ministère public (arrêt n° 13 du 26 juillet 2024). Toutes ces évolutions sont conformes aux recommandations de la Commission de Venise.

8. Si les modifications législatives et constitutionnelles susmentionnées constituent, dans l'ensemble, une avancée considérable vers le respect des engagements et des obligations de la Bulgarie, il est regrettable que les questions relatives au système judiciaire n'aient pas encore toutes été traitées. En particulier, la période probatoire de cinq ans, prévue pour les juges, a été conservée. De plus, les vastes compétences de l'Inspection de la magistrature, définies de manière ambiguë, et l'absence de garanties contre d'éventuelles ingérences

dans le fond des décisions des tribunaux sont problématiques.

9. L'Assemblée se félicite des mesures prises par les autorités bulgares pour lutter contre la corruption à haut niveau. Elle salue l'adoption, le 6 octobre 2023, de la loi anticorruption, qui prévoit une nouvelle structure et de nouvelles compétences pour la commission chargée de la lutte contre la corruption et la commission chargée de la confiscation des avoirs illicites, notamment le fait de pouvoir enquêter sur des infractions de corruption commises par des personnes occupant des fonctions publiques. Cette compétence, qui faisait auparavant défaut, était l'un des principaux points faibles de l'ancienne commission anticorruption.

10. L'Assemblée note avec satisfaction l'adoption, le 27 janvier 2023, de la loi sur la protection des lanceurs d'alerte ou des personnes divulguant publiquement des informations sur des infractions, loi attendue depuis longtemps et qui prévoit un cadre juridique complet et simplifié pour les signalements et la protection des lanceurs d'alerte, conformément aux normes démocratiques. Les amendements à la loi sur les marchés publics visant à assurer une plus grande transparence constituent également un progrès notable. Par ailleurs, l'Assemblée prend note des travaux en cours sur une nouvelle législation relative au lobbying et à la corruption transnationale.

11. L'Assemblée prend note du deuxième rapport de conformité du Groupe d'États contre la corruption (GRECO) sur la Bulgarie, de janvier 2020, qui évalue la mise en oeuvre des recommandations du quatrième cycle d'évaluation sur la prévention de la corruption des parlementaires, des juges et des procureurs. Le rapport conclut que la Bulgarie a mis en oeuvre 16 des 19 recommandations et que les trois recommandations restantes ont été partiellement mises en oeuvre.

12. L'Assemblée se réfère au rapport du cinquième cycle d'évaluation du GRECO sur la Bulgarie concernant la prévention de

la corruption et la promotion de l'intégrité au sein des gouvernements centraux (hautes fonctions de l'exécutif) et des services répressifs, dans lequel le GRECO a formulé 28 recommandations. En novembre 2024, le GRECO a conclu que seules sept recommandations avaient été mises en oeuvre de manière satisfaisante (principalement celles qui concernaient l'intégrité de la police), onze avaient été partiellement mises en oeuvre et dix n'avaient pas été mises en oeuvre. L'Assemblée demande instamment aux autorités bulgares de mettre pleinement et rapidement en oeuvre les recommandations formulées par le GRECO au titre de ses quatrième et cinquième cycles d'évaluation.

13. Malgré les scandales de corruption à haut niveau qui ont éclaté dans le pays, la réalisation de progrès significatifs se traduisant par des condamnations définitives dans les affaires de ce type continue de faire défaut en Bulgarie à ce jour. En 2023, des personnalités politiques bulgares ont été sanctionnées dans des pays tiers, dans des affaires liées à de la corruption à haut niveau, après l'abandon des procédures judiciaires à leur encontre en Bulgarie. L'Assemblée espère que les nouvelles mesures de lutte contre la corruption démontreront leur efficacité par des résultats concrets, notamment par des condamnations définitives dans des affaires de corruption à haut niveau.

14. Plus de 90 arrêts de principe de la Cour européenne des droits de l'homme concernant la Bulgarie sont en attente d'exécution, dont environ un tiers depuis au moins dix ans. L'Assemblée appelle les autorités à continuer de coopérer avec le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe en vue de réaliser des progrès tangibles dans l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme, notamment en ce qui concerne les affaires relatives à la réforme du système judiciaire (S.Z. c. Bulgarie, Kolevi c. Bulgarie et Miroslova Todorova c. Bulgarie), les expulsions forcées et la démolition des maisons de Roms (Yordanova et autres c. Bulgarie) et les refus d'enregistrer les associations de

personnes qui affirment leur appartenance à l'identité macédonienne (UMO Ilinden et autres c. Bulgarie et autres affaires similaires).

15. L'Assemblée note avec satisfaction que la Bulgarie a considérablement amélioré la situation en matière de liberté d'expression. Il convient de noter un certain nombre d'évolutions positives, notamment les amendements au Code pénal adoptés en juillet 2023 qui renforcent la protection des journalistes dans les affaires de diffamation présumée à l'égard de fonctionnaires. L'allègement de la responsabilité pénale répond à une recommandation de longue date du Conseil de l'Europe. Il convient en outre de reconnaître l'amélioration considérable de la jurisprudence des tribunaux nationaux concernant les accusations de diffamation à l'encontre de journalistes, en application de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme.

16. Malheureusement, parmi les problèmes persistants figurent le degré élevé de concentration des médias et le manque de transparence de la propriété des médias, de la distribution et des fournisseurs de médias, ainsi qu'un nombre important de poursuites stratégiques contre la participation publique (ou poursuites-bâillons) visant les journalistes. L'Assemblée appelle les autorités bulgares à prendre des mesures législatives pour régler ces problèmes.

17. L'Assemblée demeure préoccupée par la situation fragile de la population rom, qui constitue le groupe minoritaire le plus grand et représente près de 5 % de la population bulgare. Tandis qu'un certain nombre de programmes, de stratégies et de plans d'action ont été conçus et mis en oeuvre ces dernières années pour améliorer la situation des Roms, aucun progrès majeur n'a été constaté et les rapports relatifs à l'emploi, au logement, à la situation matérielle, à l'éducation et à la santé de la population rom restent alarmants. L'Assemblée demande instamment aux autorités bulgares de poursuivre leurs efforts afin de réaliser des progrès tangibles en

matière d'intégration et d'inclusion de la population rom.

18. L'Assemblée note avec satisfaction que de nombreuses mesures ont été prises pour lutter contre le discours de haine. Les amendements les plus récents au Code pénal, adoptés en juillet 2023, donnent une définition plus détaillée du discours et des crimes de haine et prévoient un durcissement des sanctions pour ce type d'infractions. Les campagnes et les formations menées à l'échelle nationale ont fortement contribué à sensibiliser davantage le public et les professionnels concernés.

19. L'Assemblée constate que des progrès considérables ont été accomplis en ce qui concerne la lutte contre la violence à l'égard des femmes. Elle salue notamment l'adoption, en juillet 2023, des amendements à la loi sur la protection contre les violences domestiques qui permettent aux victimes de violences domestiques de bénéficier d'une protection à un stade précoce, quel que soit le statut juridique de leur relation. De plus, les amendements à la loi sur la protection contre les violences domestiques adoptés en août 2023 accordent des droits supplémentaires aux victimes. Dans le même temps, l'Assemblée exhorte les autorités bulgares à augmenter les ressources budgétaires allouées aux refuges pour les victimes de violences domestiques.

20. Si les progrès réalisés globalement par la Bulgarie en vue du respect de ses engagements et obligations sont indéniables, certaines insuffisances persistent et des mesures doivent être prises pour y remédier. L'Assemblée appelle les autorités bulgares à reprendre la réforme de l'organisation de l'État (interrompue à la suite de l'arrêt de la Cour constitutionnelle du 26 juillet 2024 (n° 13)), par l'adoption d'une

législation ordinaire et/ou de nouveaux amendements constitutionnels par la Grande Assemblée nationale. Elle invite également les autorités à traiter les autres questions en suspens en étroite coopération avec le Comité des Ministres, le Service de l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme, la Commission de Venise et d'autres organes du Conseil de l'Europe.

21. L'Assemblée rappelle que les élections législatives anticipées qui se sont succédé en 2021-2024 ont toutes été observées par ses commissions ad hoc pour l'observation des élections. Le cadre juridique en place était adéquat pour la conduite d'élections démocratiques et les libertés fondamentales ont été respectées. Dans l'ensemble, les élections consécutives ont été jugées compétitives et bien gérées par l'administration électorale.

22. L'Assemblée note que la Commission européenne a mis fin, en septembre 2023, au mécanisme de coopération et de vérification établi pour la Bulgarie, compte tenu des progrès satisfaisants accomplis pour tous les indicateurs et de la mise en oeuvre des recommandations formulées au titre de ce mécanisme concernant le système judiciaire, la lutte contre la corruption et la criminalité organisée. Elle salue également les décisions des institutions compétentes de l'Union européenne concernant l'adhésion de la Bulgarie à la zone euro à compter du 1er janvier 2026.

23. Au vu de ces éléments, l'Assemblée décide de clore le dialogue postsuivi avec la Bulgarie et de suivre l'évolution de la situation dans le pays en matière d'État de droit, de démocratie pluraliste et de droits humains dans le cadre de ses examens périodiques.

ASSEMBLEA PARLAMENTARE DEL CONSIGLIO D'EUROPA

RISOLUZIONE 2620 (2025) ⁽¹⁾

Dialogo post-monitoraggio con la Bulgaria

ASSEMBLEA PARLAMENTARE

1. La Bulgaria ha aderito al Consiglio d'Europa nel 1992. Fino al 2000 è stata soggetta alla procedura di monitoraggio completo. Con la Risoluzione 1211 (2000), l'Assemblea parlamentare ha stabilito la chiusura della procedura di monitoraggio completo e l'avvio di un dialogo post-monitoraggio su una serie di questioni irrisolte derivanti dal mancato rispetto degli impegni assunti dalla Bulgaria al momento dell'adesione e degli obblighi che spettano a ogni Stato membro ai sensi dell'articolo 3 dello Statuto del Consiglio d'Europa (STE n° 1) in materia di democrazia, stato di diritto e diritti umani. Dal 2000, i progressi compiuti nell'affrontare tali questioni irrisolte sono stati oggetto di una valutazione sistematica dell'Assemblea.

2. L'Assemblea fa riferimento alla sua più recente risoluzione sul dialogo post-monitoraggio con la Bulgaria, ossia la Risoluzione 2296 (2019), in cui ha riconosciuto gli indubbi progressi compiuti sul fronte delle riforme cruciali e del quadro legislativo adottato. Tuttavia, ha deciso di non chiudere il dialogo post-monitoraggio

sino a quando non saranno affrontate le questioni rimanenti nei settori della magistratura, della lotta alla corruzione ad alto livello, dei media, dei diritti umani delle minoranze, della lotta ai discorsi d'odio e alla violenza contro le donne, con l'obiettivo di garantire la sostenibilità e l'irreversibilità delle riforme.

3. Alla Bulgaria va riconosciuto il superamento della crisi politica e dell'instabilità resa evidente dalle sette elezioni parlamentari anticipate consecutive, tenutesi il 4 aprile 2021, l'11 luglio 2021, il 14 novembre 2021 (giorno delle elezioni presidenziali), il 2 ottobre 2022, il 2 aprile 2023, il 9 giugno 2024 e il 27 ottobre 2024.

4. L'Assemblea accoglie con favore l'istituzione di un governo di coalizione nel gennaio 2025, nonché la sua provata volontà politica e il suo impegno a onorare pienamente gli impegni e gli obblighi ripresi nella Risoluzione 2296 (2019), come confermato dalla sua continua cooperazione con i meccanismi di monitoraggio del Consiglio d'Europa, tra cui la Commissione per il rispetto degli obblighi e impegni assunti dagli Stati membri del Consiglio d'Europa (Commissione di monitoraggio) dell'Assemblea e la Commissione europea per la democrazia attraverso il diritto (Commissione di Venezia).

5. L'Assemblea ricorda che, il 20 dicembre 2023, il Parlamento ha adottato emendamenti costituzionali che hanno affron-

(1) *Dibattito dell'Assemblea* del 1° ottobre 2025 (33^a seduta) (cfr. Doc. 16246, relazione della Commissione per il rispetto degli obblighi e impegni assunti dagli Stati membri del Consiglio d'Europa (Commissione di monitoraggio), correlatori: Deborah Bergamini e Yves Cruchten). *Testo adottato dall'Assemblea* il 1° ottobre 2025 (33^a sessione).

Versione provvisoria soggetta a revisione editoriale.

tato alcune preoccupazioni di lunga data della Commissione di Venezia e dell'Assemblea in merito al sistema di *governance* della magistratura e della procura.

6. L'Assemblea prende atto della sentenza della Corte costituzionale del 26 luglio 2024 (n. 13), che ha sancito l'incostituzionalità di gran parte di questi emendamenti costituzionali, dichiarando che la loro adozione richiedeva una deliberazione da parte della Grande Assemblea Nazionale e non del parlamento in seduta ordinaria. La riforma del Consiglio superiore della magistratura non è stata dunque portata avanti, il che è deplorabile.

7. L'Assemblea accoglie con favore la riforma del Codice di procedura penale del 26 maggio 2023, che ha istituito un meccanismo di riconoscimento delle responsabilità e di responsabilità penale del Procuratore generale e dei suoi vice. A seguito di questa riforma, le decisioni dei pubblici ministeri di non avviare indagini su determinate categorie di reati penali (compresi i reati connessi alla corruzione) possono essere soggette a revisione giurisdizionale. L'Assemblea rileva con soddisfazione che la Corte costituzionale ha confermato la costituzionalità di tali modifiche legislative (sentenza n. 14 del 26 luglio 2024). Accoglie inoltre con favore il fatto che la stessa Corte abbia confermato la costituzionalità delle modifiche costituzionali del 20 dicembre 2023, le quali limitano l'eccesso di potere della Procura (sentenza n. 13 del 26 luglio 2024). L'insieme di questi sviluppi è in linea con le raccomandazioni della Commissione di Venezia.

8. Sebbene le suddette modifiche legislative e costituzionali rappresentino, nel complesso, un progresso considerevole nell'adempimento di impegni e obblighi da parte della Bulgaria, è deplorabile che non tutte le questioni relative al sistema giudiziario siano state ancora affrontate. In particolare, è stato mantenuto il periodo di prova di cinque anni per i giudici. Desto anche preoccupazione il ruolo ampio e vagamente definito dell'Ispettorato della magistratura, nonché la mancanza di garanzie

di non interferenza quanto al merito delle decisioni dei tribunali.

9. L'Assemblea accoglie con favore le misure adottate dalle autorità bulgare per lottare contro la corruzione ad alto livello. Accoglie ugualmente con favore l'adozione, avvenuta il 6 ottobre 2023, della legge anticorruzione, che ha introdotto una nuova struttura e nuovi poteri per la Commissione per la lotta alla corruzione e per la Commissione per la confisca dei beni illeciti, conferendo in particolare il potere di indagare sui reati di corruzione commessi da individui che ricoprono cariche pubbliche. La mancanza di tale potere era uno dei principali punti deboli della precedente Commissione anticorruzione.

10. L'Assemblea prende atto con soddisfazione dell'adozione, il 27 gennaio 2023, della tanto attesa Legge sulla protezione degli informatori o delle persone che rendono pubbliche le informazioni relative a violazioni, che prevede un quadro giuridico completo e semplificato per le denunce e per la protezione degli informatori in conformità con gli standard democratici. Le modifiche alla legge sugli appalti pubblici, volte a garantire una maggiore trasparenza, segnano un ulteriore progresso. Inoltre, l'Assemblea prende atto del lavoro in corso su una nuova legislazione in materia di attività di *lobbying* e della corruzione all'estero.

11. L'Assemblea prende atto della seconda Relazione di conformità del Gruppo di Stati contro la corruzione (GRECO) sulla Bulgaria del gennaio 2020, che valuta l'attuazione delle raccomandazioni del Quarto ciclo di valutazione sulla prevenzione della corruzione nei confronti dei membri del parlamento, dei giudici e dei pubblici ministeri, concludendo che la Bulgaria ha adottato 16 delle 19 raccomandazioni e che le tre raccomandazioni rimanenti sono state parzialmente attuate.

12. L'Assemblea si rifà alla Relazione del Quinto ciclo di valutazione del GRECO sulla Bulgaria in materia di prevenzione della corruzione e promozione dell'inte-

grità nei governi centrali (funzioni esecutive di alto livello) e nelle autorità di contrasto, in cui sono state formulate 28 raccomandazioni. Nel novembre 2024, il GRECO ha concluso che solo sette raccomandazioni erano state attuate in modo soddisfacente (principalmente quelle relative all'integrità della polizia), undici erano state attuate parzialmente e dieci non erano state affatto attuate. L'Assemblea esorta le autorità bulgare ad attuare pienamente e rapidamente le raccomandazioni del GRECO incluse nel Quarto e Quinto ciclo di valutazione.

13. Nonostante alcuni scandali di corruzione di alto livello nel Paese, in Bulgaria continua a mancare una solida esperienza di condanne definitive nei casi di corruzione ad alto livello. Nel 2023, alcuni esponenti politici bulgari sono stati sanzionati in Paesi terzi in vicende di corruzione ad alto livello dopo che i procedimenti giudiziari a loro carico erano stati interrotti in Bulgaria. L'Assemblea richiede che l'efficacia delle misure anticorruzione recentemente introdotte sia assicurata con un miglioramento dei risultati in termini di condanne definitive nei casi di corruzione ad alto livello.

14. Oltre 90 sentenze di rilievo della Corte europea dei diritti dell'uomo riguardanti la Bulgaria sono in attesa di esecuzione e circa un terzo sono in sospenso da almeno dieci anni. L'Assemblea invita le autorità a continuare a cooperare con il Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa al fine di compiere progressi tangibili nell'esecuzione delle sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo, in particolare per quanto riguarda i casi relativi alla riforma della magistratura (S.Z. c. Bulgaria, Kolevi c. Bulgaria e Miroslava Todorova c. Bulgaria), gli sfratti forzati e la demolizione di case di persone di etnia rom (Yordanova e altri c. Bulgaria), nonché il rifiuto di registrare le associazioni di individui che rivendicano una coscienza etnica macedone (UMO Ilinden e altri c. Bulgaria e casi simili).

15. L'Assemblea rileva con soddisfazione che la Bulgaria ha notevolmente mi-

gliorato il proprio quadro normativo in materia di libertà di espressione. Occorre segnalare una serie di sviluppi positivi, tra cui le modifiche al Codice penale, adottate nel luglio 2023, che garantiscono una migliore protezione dei giornalisti in caso di presunta diffamazione nei confronti di funzionari pubblici. L'attenuazione della responsabilità penale ha dato seguito a una raccomandazione di lunga data del Consiglio d'Europa. Va riconosciuto un notevole miglioramento nella giurisprudenza dei tribunali nazionali in materia di accuse di diffamazione nei confronti dei giornalisti, in applicazione della giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo.

16. Purtroppo, tra i problemi persistenti figurano l'elevato livello di concentrazione dei media, la mancanza di trasparenza nella proprietà, nella distribuzione e nella fornitura di servizi mediatici, nonché un numero rilevante di azioni legali strategiche contro la partecipazione pubblica (SLAPP) che prendono di mira i giornalisti. L'Assemblea invita le autorità bulgare ad adottare misure legislative per affrontare tali criticità.

17. L'Assemblea continua ad essere preoccupata per la fragile situazione della popolazione rom, primo gruppo minoritario per numero, che costituisce quasi il 5 per cento della popolazione bulgara. Sebbene negli ultimi anni siano stati elaborati e attuati diversi programmi, strategie e piani d'azione per migliorare la situazione dei rom, non sono stati registrati progressi significativi, e le relazioni in materia di occupazione, alloggio, situazione materiale, istruzione e salute della popolazione rom continuano a essere allarmanti. L'Assemblea esorta le autorità bulgare a proseguire le loro azioni al fine di ottenere progressi tangibili nell'integrazione e nell'inclusione della popolazione rom.

18. L'Assemblea rileva con soddisfazione che sono state adottate diverse misure per combattere i discorsi d'odio. Le ultime modifiche al Codice penale adottate nel luglio 2023 prevedono una definizione più ampia dei discorsi e dei reati d'odio,

nonché pene più severe per tali reati. Le campagne nazionali e la formazione hanno contribuito in modo significativo ad aumentare la consapevolezza dell'opinione pubblica e dei professionisti.

19. L'Assemblea riconosce i notevoli progressi compiuti nella lotta alla violenza contro le donne. In particolare, elogia la Bulgaria per l'adozione, nel luglio 2023, delle modifiche alla legge sulla protezione dalla violenza domestica, che prevedono la protezione delle vittime di violenza domestica sin dalle prime fasi, indipendentemente dallo status giuridico delle rispettive relazioni. Inoltre, le modifiche alla legge sulla protezione dalla violenza domestica adottate nell'agosto 2023 conferiscono ulteriori diritti alle vittime. Allo stesso tempo, l'Assemblea esorta le autorità bulgare ad aumentare le risorse di bilancio destinate ai centri di accoglienza per le vittime di violenza domestica.

20. Sebbene vi siano indiscutibili progressi complessivi da parte della Bulgaria nell'adempimento degli impegni e degli obblighi, è necessario colmare alcune lacune ancora rimaste. L'Assemblea invita le autorità bulgare a riprendere la riforma dell'organizzazione dello Stato [interrotta a seguito della sentenza della Corte costituzionale del 26 luglio 2024 (n. 13)], attraverso l'adozione di una legge ordinaria e/o di nuove modifiche costituzionali da parte della Grande Assemblea Nazionale. Invita inoltre le autorità ad affrontare altre questioni in sospeso, collaborando stretta-

mente con il Comitato dei Ministri, il Dipartimento per l'esecuzione delle sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo, la Commissione di Venezia e altri organi del Consiglio d'Europa.

21. L'Assemblea ricorda che tutte le elezioni parlamentari anticipate susseguites nel periodo 2021-2024 sono state oggetto di monitoraggio da parte delle proprie commissioni ad hoc per l'osservazione elettorale. Il quadro giuridico era adeguato allo svolgimento di elezioni democratiche e le libertà fondamentali sono state rispettate. Nel complesso, l'amministrazione elettorale ha garantito la competizione e la buona gestione delle elezioni che si sono succedute.

22. L'Assemblea rileva che, nel settembre 2023, la Commissione europea ha posto fine al meccanismo di cooperazione e verifica nei confronti della Bulgaria, a seguito del soddisfacente adempimento di tutti i parametri di riferimento e delle raccomandazioni che tale meccanismo ha previsto nel campo della magistratura, della lotta alla corruzione e alla criminalità organizzata. Accoglie inoltre con favore le decisioni delle istituzioni competenti dell'Unione europea sull'adesione della Bulgaria all'Eurozona a partire dal 1° gennaio 2026.

23. In questo contesto, l'Assemblea decide di chiudere il dialogo post-monitoraggio con la Bulgaria e di seguire gli sviluppi nel Paese in materia di stato di diritto, democrazia pluralista e diritti umani nel quadro delle proprie revisioni periodiche.

PAGINA BIANCA

PAGINA BIANCA



190122183020