



## Résolution 2620 (2025)<sup>1</sup>

# 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 \(2000\)](#) «Respect des obligations et engagements de la Bulgarie», 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<sup>o</sup> 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 renvoie à 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 et 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 la détermination politiques soutenues dont ce dernier a 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 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 (n<sup>o</sup> 13) de la Cour constitutionnelle du 26 juillet 2024, 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. À la suite de cette réforme, les décisions des procureurs de ne pas ouvrir

---

1. *Discussion par l'Assemblée* le 1<sup>er</sup> octobre 2025 (33<sup>e</sup> 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<sup>me</sup> Deborah Bergamini et M. Yves Cruchten). *Texte adopté par l'Assemblée* le 1<sup>er</sup> octobre 2025 (33<sup>e</sup> séance).



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 du fait 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'Inspectorat du Conseil supérieur 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 personnes qui signalent des informations ou divulguent publiquement des informations sur des violations (loi sur la protection des lanceurs d'alerte), 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 venant de l'étranger.

11. L'Assemblée prend note du deuxième rapport de conformité sur la Bulgarie du Groupe d'États contre la corruption (GRECO), publié en janvier 2020, qui a évalué la mise en œuvre des recommandations du quatrième cycle d'évaluation sur la prévention de la corruption des parlementaires, des juges et des procureurs. Le rapport a conclu que la Bulgarie avait mis en œuvre 16 des 19 recommandations et que les 3 recommandations restantes avaient été partiellement mises en œuvre.

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 7 recommandations seulement avaient été mises en œuvre de manière satisfaisante (principalement celles qui concernaient l'intégrité de la police), 11 avaient été partiellement mises en œuvre et 10 n'avaient pas été mises en œuvre. L'Assemblée demande instamment aux autorités bulgares de mettre pleinement et rapidement en œuvre les recommandations formulées par le GRECO au titre de ses quatrième et cinquième cycles d'évaluation.

13. Malgré certains 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 *Miroslava 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 (*Organisation macédonienne unie Ilinden et autres c. Bulgarie* et autres affaires similaires).

15. L'Assemblée note avec satisfaction que la Bulgarie a considérablement amélioré sa 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 œuvre 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 qu'un certain nombre de 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 de haine 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.

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 par la Bulgarie, 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 avec les auteurs de l'infraction. 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 (n° 13) de la Cour constitutionnelle du 26 juillet 2024) 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 de 2021 à 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 de tous les indicateurs et de la mise en œuvre 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 1<sup>er</sup> 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.