



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 20.7.2021
SWD(2021) 703 final

ARBETSDOKUMENT FRÅN KOMMISSIONENS AVDELNINGAR

2021 års rapport om rättsstatsprincipen

Landskapitel om situationen i fråga om rättsstatsprincipen i Bulgarien

Följedokument till

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET,
RÅDET, EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN SAMT
REGIONKOMMITTÉN**

**2021 års rapport om rättsstatsprincipen
Situationen i fråga om rättsstatsprincipen i Europeiska unionen**

{COM(2021) 700 final} - {SWD(2021) 701 final} - {SWD(2021) 702 final} -
{SWD(2021) 704 final} - {SWD(2021) 705 final} - {SWD(2021) 706 final} -
{SWD(2021) 707 final} - {SWD(2021) 708 final} - {SWD(2021) 709 final} -
{SWD(2021) 710 final} - {SWD(2021) 711 final} - {SWD(2021) 712 final} -
{SWD(2021) 713 final} - {SWD(2021) 714 final} - {SWD(2021) 715 final} -
{SWD(2021) 716 final} - {SWD(2021) 717 final} - {SWD(2021) 718 final} -
{SWD(2021) 719 final} - {SWD(2021) 720 final} - {SWD(2021) 721 final} -
{SWD(2021) 722 final} - {SWD(2021) 723 final} - {SWD(2021) 724 final} -
{SWD(2021) 725 final} - {SWD(2021) 726 final} - {SWD(2021) 727 final}

SAMMANFATTNING

Kommissionen har följt reformerna i Bulgarien på områden som rättsväsende och korruption, först genom samarbets- och kontrollmekanismen och för närvarande genom rättsstatsmekanismen. Som svar på 2020 års rapport om rättsstatsprincipen antog de bulgariska myndigheterna en särskild handlingsplan som omfattar frågor inom alla fyra pelare.

Reformen av domstolsväsendet i Bulgarien har varit en gradvis process med betydande konsekvenser för domstolarnas oberoende och allmänhetens förtroende, men utmaningar kvarstår. En ny lag om riksåklagaren och ställföreträdare för denne har trätt i kraft. Samma lag prövades sedan vid författningsdomstolen, som förklarade att den stred mot konstitutionen. Därmed kvarstår utmaningen när det gäller riksåklagarens ansvarsskyldighet och straffrättsliga ansvar. Det finns dessutom fortfarande problem med högsta rättsliga rådets sammansättning och funktion. En reform avseende denna fråga föreslogs i ett utkast till en ny konstitution, men detta antogs i slutändan inte. Generalinspektören och inspektörerna vid högsta rättsliga rådets utredningsavdelning fortsätter sitt arbete trots att deras mandat tog slut i april 2020. Systemet för befordran inom domstolsväsendet ger upphov till farhågor eftersom utnämningen av domare till högre tjänster inte har skett i enlighet med det ordinarie förfarandet, nämligen öppna uttagningsprov. Trots lagstiftningsåtgärder ligger digitaliseringen av rättsväsendet i praktiken efter. Förvaltningsrättens effektivitet har utvecklats avsevärt.

Genomförandet av institutionella reformer när det gäller korruptionsbekämpning har konsoliderats. Den nya strategin för korruptionsbekämpning för perioden 2021–2027 godkändes med en ny uppsättning prioriteringar, nämligen att stärka kapaciteten för att bekämpa korruption, öka lokala myndigheters ansvarsskyldighet och skapa en miljö mot korruption som möjliggör snabba ingripanden. Stora utmaningar kvarstår i fråga om effektiviteten i åtgärder som rör den offentliga förvaltningens integritet, lobbyverksamhet och skydd för visselblåsare, där ingen särskild lagstiftning finns. Trots den ökade utredningsverksamheten och förstärkningen av resurser förblir antalet slutliga fällande domar i uppmärksammade korruptionsmål lågt, och det återstår att uppnå bestående resultat genom slutliga fällande domar i detta avseende.

Vad gäller mediernas mångfald bygger Bulgariens rättsliga ram på ett antal konstitutionella skyddsåtgärder och lagstiftningsåtgärder. Ny lagstiftning har antagits för att införliva direktivet om audiovisuella medietjänster, som syftar till att stärka oberoendet för medietillsynsmyndigheten, rådet för elektroniska medier. Bristande insyn i medieägandet är fortfarande en källa till oro. Journalisters arbetsmiljö och säkerhet verkar inte ha förbättrats. Covid-19-pandemin har påverkat mediernas mångfald och skyddet av journalister i ekonomiskt hänseende, särskilt när det gäller regional journalism, men inga specifika stödåtgärder har införts.

Vad gäller kontroller och motvikt är den begränsade användningen av konsekvensbedömningar och offentliga samråd i lagstiftningsprocessen fortfarande ett bekymmer, särskilt för lagförslag som läggs fram av parlamentet. Liknande bekymmer finns även fortfarande när det gäller att införa viktiga förändringar genom ändringar av andra orelaterade rättsakter, som förbigår kraven på offentligt samråd och konsekvensbedömning. Undantagsordningen i samband med covid-19-pandemin tillämpas fortfarande. De nationella

människorättsinstitutionernas resurser har ökat. Lagförslaget om utländsk finansiering för icke-statliga organisationer övergavs, men det medborgerliga utrymmet i landet förblir begränsat.

Samarbets- och kontrollmekanismen inrättades när Bulgarien gick med i Europeiska unionen 2007 som en övergångsåtgärd som skulle underlätta landets fortsatta ansträngningar att reformera sitt domstolsväsende och intensiviera kampen mot korruption och organiserad brottslighet¹. I enlighet med beslutet om inrättande av mekanismen och enligt rådets uttalanden ska mekanismen avslutas när alla de riktmärken som gäller för Bulgarien är uppfyllda på ett tillfredsställande sätt². I kommissionens senaste rapport om samarbets- och kontrollmekanismen som antogs i oktober 2019 konstaterades att Bulgarien hade gjort ett antal ytterligare åtaganden, och kommissionen drog slutsatsen att de framsteg som gjorts inom ramen för mekanismen var tillräckliga för att uppfylla de åtaganden som Bulgarien gjorde vid tidpunkten för landets anslutning till EU. Som kommissionen också betonade behöver Bulgarien fortsätta arbeta konsekvent med att omsätta de åtaganden som anges i rapporten i konkret lagstiftning och med fortsatt genomförande. Innan något beslut om avslutande av mekanismen fattas kommer vederbörlig hänsyn att tas till rådets och Europaparlamentets synpunkter³.

I. DOMSTOLSVÄSENDE

Domstolsväsendet i Republiken Bulgarien⁴ omfattar sammanlagt 182 allmänna och särskilda domstolar. De allmänna domstolarna prövar mål i tre instanser och omfattar 113 distriktsdomstolar, 28 regionala domstolar och 5 appellationsdomstolar. De särskilda domstolarna omfattar militära domstolar, brottmålsdomstolar och förvaltningsdomstolar. Högsta kassationsdomstolen är sista instans i mål som prövas i allmänna domstolar, militära domstolar och särskilda brottmålsdomstolar, medan högsta förvaltningsdomstolen är sista instans i förvaltningsmål. Domstolsväsendet omfattar även åklagarmyndigheten, medan Bulgariens författningsdomstol inte ingår⁵. Åklagarmyndigheten har en enhetlig struktur och leds av riksåklagaren⁶. Bulgarien ingår i Europeiska åklagarmyndigheten. Högsta rättsliga rådet är den högsta administrativa myndigheten i det bulgariska domstolsväsendet. Det ansvarar för förvaltningen av domstolsväsendet och för att säkerställa dess oberoende. Domare, åklagare och utredare⁷ utses, befordras, förflyttas och entledigas av respektive

¹ Efter rådets slutsatser av den 17 oktober 2006 (13339/06) inrättades mekanismen genom kommissionens beslut av den 13 december 2006, EUT L 354, 14.12.2006, s. 58.

² Rådets slutsatser om samarbets- och kontrollmekanismen av den 12 december 2017.

³ Europaparlamentet stödde först ett avslutande av samarbets- och kontrollmekanismen (se skrivelsen från talman Sassoli av den 20 december 2019 till kommissionens ordförande Ursula von der Leyen), men är nu av en annan uppfattning (se Europaparlamentets resolution av den 8 oktober 2020 om rättsstaten och de grundläggande rättigheterna i Bulgarien (2020/2793(RSP)). Rådet har inte nått konsensus om slutsatserna i frågan. I det finländska ordförandeskapets rapport av den 13 december 2019 noterades meningsskiljaktigheterna i rådet om vilken linje som ska väljas när det gäller Bulgarien.

⁴ För en beskrivning av domstolsväsendets struktur, se t.ex. Cepej (2020), *Study on the functioning of the judicial systems in the EU Member States*.

⁵ Se 2020 års rapport om rättsstatsprincipen, *Landskapitel om rättsstatsituationen i Bulgarien*, s. 2.

⁶ Artiklarna 126–128 i konstitutionen.

⁷ Venedigkommissionens yttrande (CDL-AD(2019)031), punkterna 13-14: Majoriteten av utredarna är poliser som står under överinseende av åklagarna. Ett mindre antal utredare har domarstatus och arbetar i den nationella utredningstjänsten eller i utredningsenheter som ingår i åklagarmyndigheterna på regional nivå. Förfarandemässigt står de alla under åklagares överinseende. Förfarandemässigt överinseende innebär att alla beslut som fattas av en utredare kan upphävas av en övervakande åklagare. Den övervakande åklagaren överses i sin tur av en åklagare i högre ställning, upp till riksåklagarens nivå.

kammare (domarkammaren eller åklagarkammaren) i högsta rättsliga rådet⁸. Högsta advokatrådet är ett oberoende och självstyrande organ som inrättats genom lag⁹.

Oberoende

Rättsväsendets oberoende i Bulgarien uppfattas fortfarande som dåligt bland allmänheten och genomsnittligt bland företagen, och har minskat något jämfört med 2020. Endast 31 % av allmänheten anser att det är ”ganska bra” eller ”mycket bra”. Den uppfattade graden av oberoende bland företagen är fortfarande genomsnittlig, och 43 % anser att oberoendet är ”ganska bra” eller ”mycket bra”¹⁰. Den uppfattade graden av oberoende har varit konsekvent låg bland allmänheten under de senaste fem åren. Bland företagen brukade den uppfattade graden av oberoende vara mycket låg fram till 2019, men har sedan dess varit genomsnittlig med vissa variationer.

Den nya lagen om riksåklagarens och dennes ställföreträdarens ansvarsskyldighet och straffrättsliga ansvar har förklarats strida mot konstitutionen, och utmaningar kvarstår. Den bristande möjligheten till effektiv brottsutredning av riksåklagaren och dennes ställföreträdare är en fråga som länge har varit aktuell och lyfts fram av såväl Europeiska kommissionen¹¹ som Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna¹² och Europarådet¹³. Kombinationen av riksåklagarens befogenheter¹⁴, tillsammans med dennes ställning i högsta rättsliga rådet¹⁵, leder till ett betydande inflytande inom åklagarmyndigheten, och eventuellt inom högsta rättsliga rådet (både i åklagarrådet och i

⁸ Högsta rättsliga rådets plenarförsamling har 25 ledamöter. Högsta rättsliga rådet består av en domarkammare och en åklagarkammare. Domarkammaren består av sex domare som väljs av domare, sex ledamöter som väljs av parlamentet och ordförandena för de två högsta domstolarna, som är ledamöter ex officio. Åklagarkammaren består av fyra åklagare och en undersökningsdomare som väljs av sina kollegor, fem ledamöter som väljs av parlamentet och riksåklagaren, som är ledamot ex officio.

⁹ Se 2020 års rapport om rättsstatsprincipen, Landskapitel om rättsstatsituationen i Bulgarien, s. 3.

¹⁰ Resultattavlan för rättskipningen i EU 2021, diagrammen 48 och 50. Den uppfattade graden av oberoende kategoriseras enligt följande: mycket låg (under 30 % av de svarande uppfattar domstolarnas oberoende som ganska bra eller mycket bra), låg (30–39 %), genomsnittlig (40–59 %), hög (60–75 %), mycket hög (över 75 %).

¹¹ Rapport om Bulgariens framsteg (COM(2019) 498), s. 6.

¹² Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna, dom av den 5 februari 2010, Kolevi/Bulgarien, punkterna 121–127, 129, 135 och 136.

¹³ Europarådet, *Supervision of the execution of the European Court's judgments*, ministerkommitténs beslut CM/Del/Dec(2021)1398/H46-6 av den 11 mars 2021 och CM/Notes/1398/H46-6 av den 9–11 mars. Ministerkommitténs beslut CM/Del/Dec(2020)1377bis/H46-9 av den 1–3 september 2020 och CM/Notes/1377bis/H46-9 av den 3 september 2020. Se även Ministerkommittén (interimsresolution CM/ResDH(2019)367 av den 5 december 2019 och CM/Notes/1362/H46-6 av den 3–5 december 2019) och Venedigkommissionens yttrande (CDL-AD(2019)031).

¹⁴ Riksåklagaren kan upphäva eller ändra alla beslut fattade av en åklagare som inte har prövats av en domare. Riksåklagaren kan dessutom utstationera åklagare utan deras samtycke under en tidsperiod på tre månader inom ett kalenderår och utfärda skriftliga instruktioner till åklagare, som endast gäller tillämpningen av lagstiftningen, även i enskilda fall. Riksåklagaren har också betydande befogenheter över åklagare som är chefer på distrikts- och provinsnivå.

¹⁵ I åklagarkammaren (som består av fyra åklagare och en undersökningsdomare som väljs av sina kollegor, fem ledamöter som väljs av parlamentet – varav alla för närvarande dessutom är åklagare eller undersökningsdomare i den nuvarande sammansättningen – och riksåklagaren) spelar riksåklagaren, i egenskap av ledamot ex officio och ordförande, en avgörande roll för åklagarnas karriär och för disciplinära förfaranden mot dem. I plenarförsamlingen röstar åklagarledamöterna vanligtvis som ett block som stöder riksåklagaren.

plenarförsamlingen) och inom domstolsväsendet¹⁶. Den 29 januari 2021 godkände parlamentet en lag om verkställandet av Kolevi-domen från Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna¹⁷, genom vilken en ny ram upprättades för utredningar mot riksåklagaren och/eller dennes ställföreträdare¹⁸. Genom den nya mekanismen anförtröddes utredningar mot riksåklagaren och/eller dennes ställföreträdare åt en särskild åklagare¹⁹. Om den särskilda åklagaren vägrar att inleda en utredning skulle detta kunna prövas²⁰ i särskilda brottmålsdomstolen i första instans²¹. Efter några av de förslag som Europarådet lade fram²² föreskrevs i den nya lagen att högsta rättsliga rådets plenarförsamling, i stället för dess åklagarkammare, skulle utnämna den särskilda åklagaren. Den 10 februari 2021 begärde republikens president en prövning av den nya lagens författingsenlighet vid författingsdomstolen²³. Till följd av detta beslutade högsta rättsliga rådets plenarförsamling att avbryta förfarandet för utnämning av den särskilda åklagaren i avvaktan på författingsdomstolens beslut²⁴. Den 11 maj 2021 utfärdade författingsdomstolen ett beslut varigenom de bestämmelser som republikens president hade ifrågasatt förklarades strida mot konstitutionen, och hela mekanismen ansågs därmed strida mot konstitutionen²⁵. Efter en rekommendation från kommissionen den 23 februari 2021 bad de bulgariska myndigheterna dessutom Venedigkommissionen om ett nytt yttrande²⁶ om denna lag. På grund av författingsdomstolens beslut kommer dock det förväntade yttrandet inte att avges. Europarådet har identifierat ett antal andra problem med denna lag²⁷. Dessa härrör från riksåklagarens betydande inflytande som nämns ovan²⁸, vilket kan leda till kontroll över

¹⁶ Europarådet, *Supervision of the execution of the European Court's judgments*, CM/Del/Dec(2021)1398/H46-6 av den 9–11 mars 2021. Se även *2020 års rapport om rättsstatsprincipen, Landskapitel om rättsstatssituationen i Bulgarien*, s. 3.

¹⁷ Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna, dom av den 5 februari 2010, Kolevi mot Bulgarien.

¹⁸ Lag om komplettering av straffprocesslagen, offentliggjord i det officiella kungörelseorganet nr 16 av den 23 februari 2021.

¹⁹ Denna särskilda åklagare skulle utnämnas på förslag från sex ledamöter i högsta rättsliga rådets plenarförsamling eller genom självnominering för fem år genom en majoritet på 15 röster (av 25) i högsta rättsliga rådets plenarförsamling. Under utredningen kan den särskilda åklagaren få hjälp av en undersökningsdomare från den särskilda åklagarmyndigheten. I slutet av mandatet skulle den särskilda åklagaren ha kunnat bli domare eller undersökningsdomare, eller förbli åklagare, på samma nivå som den befattning som innehades vid åklagarmyndigheten före mandatet eller på högre nivå. Den särskilda åklagaren skulle vara hierarkiskt oberoende och oberoende vid beslutsfattande.

²⁰ En ordinarie åklagares vägran att inleda en utredning kan inte bli föremål för domstolsprövning och kan endast återkallas av en åklagare på högre nivå.

²¹ Ärenden som utreds av den särskilda åklagaren skulle behandlas av den särskilda brottmålsdomstolen i första instans, den särskilda appellationsdomstolen för brottmål i andra instans och högsta kassationsdomstolen i sista instans.

²² Europarådet, *Supervision of the execution of the European Court's judgments*, ministerkommitténs beslut CM/Del/Dec(2021)1398/H46-6 av den 11 mars 2021 och CM/Notes/1398/H46-6 av den 9–11 mars. I lagförslaget beaktades vissa av de preliminära kommentarer från Europarådets direktorat för de mänskliga rättigheterna som skickades till de bulgariska myndigheterna den 15 december 2020 samt den 18 och 19 januari 2021.

²³ Författningsmål nr 4/2021.

²⁴ Beslut från högsta rättsliga rådets plenarförsamling, protokoll nr 6 av den 8 april 2021.

²⁵ Författingsdomstolens beslut nr 7/2021.

²⁶ Om inga förbättringar görs för att åtgärda de befintliga problemen har avdelningen för verkställighet av domar vid Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna angett att den nya mekanismen bör betraktas som en tillfällig lösning.

²⁷ CM/Del/Dec(2021)1398/H46-6 av den 9–11 mars 2021.

²⁸ Europarådet, *Supervision of the execution of the European Court's judgments*, CM/Del/Dec(2021)1398/H46-6 av den 9–11 mars 2021. Se även *2020 års rapport om rättsstatsprincipen, Landskapitel om rättsstatssituationen i Bulgarien*, s. 3.

kandidaterna till posten som särskild åklagare²⁹ och utnämmandet av denne³⁰. Den 11 mars 2021 betonade Europarådets ministerkommitté³¹ vikten av att minska riksåklagarens inflytande inom åklagarmyndigheten, allt eventuellt inflytande från högsta rättsliga rådet³² och inom domstolsväsendet, så att en effektiv utredningsmekanism kan genomföras, även genom att utvidga domstolsprövningen till åklagares vägran att inleda utredningar³³.

Avsaknaden av domstolsprövning mot en åklagares beslut att inte inleda en utredning ger upphov till farhågor. Den 11 mars 2021 upprepade Europarådets ministerkommitté sin rekommendation om införande av en domstolsprövning för åklagares vägran att inleda en utredning, tillsammans med bestämmelser för att undvika ökad arbetsbelastning för domstolar och åklagare³⁴. Denna rekommendation har gjorts inom ramen för Europarådets förstärkta övervakningsmekanism, som följde av domen från Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna, där brottsutredningars ineffektivitet betraktas som ett systemproblem³⁵.

Det finns fortfarande problem med högsta rättsliga rådets sammansättning och funktion. Den situation där det totala antalet domare som väljs av sina kollegor inte utgör en majoritet är oförändrad³⁶. Som förklarades i föregående avsnitt fortsätter dessutom riksåklagaren att spela en avgörande roll³⁷ i åklagarkammaren³⁸ och ha ett betydande

²⁹ Potentiella kandidater som är åklagare kan äventyra sin karriär om riksåklagaren motsätter sig deras kandidatur, eftersom alla ledamöter i högsta rättsliga rådets åklagarkammare även är underställda riksåklagaren (H/Exec(2021) av den 9–11 mars 2021, rapport utarbetad av avdelningen för verkställighet av domar vid Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna).

³⁰ På grund av kombinationen av riksåklagarens befogenheter och dennes ställning i högsta rättsliga rådet innebär röstning med en majoritet på 15 av 25 röster i plenarförsamlingen inte att det är omöjligt för en chefsåklagare att påverka utnämningen av eller karriären för personer som ansvarar för att utreda honom eller henne, såsom krävs enligt kommitténs interimresolution CM/ResDH(2019)367. Elva ledamöter (av 25) från åklagarkammaren kan nämligen rösta som ett block för att försvara riksåklagarens intressen. På detta sätt kan de också lägga in sitt veto mot plenarförsamlingens beslut eller kräva att plenarförsamlingen endast överväger kandidater som godkänns av en riksåklagare. Med stöd av ett fåtal andra ledamöter under en ”faktisk hävstång” från riksåklagaren (CM/Notes/1398/H46-6) kan de dessutom utgöra majoritetens största del.

³¹ Ministerkommitténs beslut CM/Del/Dec(2021)1398/H46-6.

³² Detta är även med beaktande av att ett nytt högsta rättsliga råd kommer att väljas 2022. I detta sammanhang har Europarådet, samtidigt som den angett att den förslagna mekanismen endast kan betraktas som en tillfällig lösning innan en större reform görs, föreslagit att dubbel majoritet ska införas för utnämningen av den särskilda åklagaren i högsta rättsliga rådets plenarförsamling.

³³ Det måste erinras om att oro tidigare har uttryckts för möjligheten att införa en domstolsprövning, eftersom en sådan ändring skulle inkräkta på åklagarmyndighetens konstitutionella befogenheter. I och med att den nya lagen har infört en domstolsprövning av varje vägran att inleda en utredning mot riksåklagaren och dennes ställföreträdare har alla tveksamheter i detta avseende undanröjts.

³⁴ Se CM/Del/Dec(2021)1398/H46-6, punkt 3, CM/Del/Dec(2020)1377bis/H46-9, punkt 4 och CM/Del/Dec(2019)1362/H46-6.

³⁵ Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna, dom av den 3 juni 2015, S.Z. mot Bulgarien, 29263/12.

³⁶ CM/Rec(2010)12, punkt 27, Venedigkommissionens yttrande (CDL-AD(2020)035), punkt 44 och lagen om domstolsväsendet, artikel 16.3 och 16.4 – Högsta rättsliga rådets domarkammare (14 ledamöter) leds av antingen en av ledamöterna ex officio, av ordföranden för högsta kassationsdomstolen eller av ordföranden för högsta förvaltningsdomstolen. Sex av ledamöterna väljs direkt av domare och sex andra väljs av parlamentet. En majoritet kan uppnås både i högsta rättsliga rådets plenarförsamling och i domarkammaren utan rösterna från de domare som väljs av sina kollegor.

³⁷ På grund av riksåklagarens ställning inom åklagarmyndigheten och dennes roll som ordförande för åklagarkammaren har riksåklagaren en avgörande roll i åklagarkammaren och därmed inflytande över högsta rättsliga rådets plenarförsamling.

inflytande över plenarförsamlingen³⁹, och eventuellt även över domarkammaren⁴⁰, eftersom lekmannaledamöter⁴¹ som väljs in i domarkammaren av parlamentet även kan komma från åklagarämbeten⁴². Röstningsförfarandena⁴³ visar på de kollegialt valda domarnas begränsade inflytande vid beslutsfattande i högsta rättsliga rådet och riksåklagarens eventuella inflytande över högsta rättsliga rådet. Trots de framsteg som gjorts genom tidigare reformer⁴⁴ fortsätter högsta rättsliga rådets situation att vara en källa till oro för Europarådet⁴⁵ och olika berörda parter⁴⁶. Även om reformerna har lett till en mer balanserad sammansättning av högsta rättsliga rådet⁴⁷ fortsätter åklagarnas, och särskilt riksåklagarens, inflytande över arbetsledningen av domarna att väcka farhågor⁴⁸. De försök till ändring av konstitutionen för att ändra högsta rättsliga rådets sammansättning⁴⁹, som lades fram i september 2020, var

³⁸ Lagen om domstolsväsendet, artikel 16.3 och 16.4 – Åklagarkammaren (11 ledamöter) leds av riksåklagaren (ledamot ex officio) och består av fem ledamöter som väljs av parlamentet, fyra av åklagare och en av utredare som är valda av sina respektive kollegor.

³⁹ Lagen om domstolsväsendet, artiklarna 30.1 och 32 – Högsta rättsliga rådets plenarförsamling (25 ledamöter) består av ledamöterna i båda ovan nämnda kammare och leds av justitieministern, som inte har rösträtt. Högsta rättsliga rådets plenarförsamling tar beslut om budgetförslaget, disciplinär avsättning från ämbetet och förslag till utnämning av ordförandena för högsta kassationsdomstolen, högsta förvaltningsdomstolen och riksåklagaren (lagen om domstolsväsendet, artikel 30.2). De två kamrarna tar beslut om utnämning, befordran, omplacering och entledigande, frågor som rör förvärv och återupprättande av besittningsrätt och beslutar om disciplinära påföljder (lagen om domstolsväsendet, artikel 30.5); röstningsmajoritet i domarkammarens beslut beskrivs i artikel 33.4 i lagen om domstolsväsendet.

⁴⁰ Venedigkommissionens yttrande (CDL-AD(2017)018), punkt 19.

⁴¹ Lekmannaledamöter är alla ledamöter som tillsätts genom val, i den mening som avses i lagen om domstolsväsendet.

⁴² Enligt artikel 16.3 i lagen om domstolsväsendet ska val per kammare hållas bland domare, åklagare, undersökningsdomare, akademiker i rättsvetenskap, advokater och andra jurister med hög yrkesställning och moralisk integritet, med beaktande av deras yrkesmässiga kvalifikationer och specialisering. För närvarande ingår inga åklagare i domarkammaren, men i tidigare domarkammare tycks det ha funnits ledamöter som var före detta åklagare.

⁴³ I viktiga beslut förefaller ledamöter från åklagarkammaren rösta i block, tillsammans med de ledamöter i domarkammaren som valts av parlamentet. Se Europarådets ministerkommitté (CM/Del/Dec(2021)1398/H46-6), samt högsta rättsliga rådets plenarförsamlings beslut – protokoll nr 24/2019, omröstning om valet av riksåklagare, protokoll nr 27/2019, ny omröstning om valet av riksåklagare, protokoll nr 26/2020, omröstning om att avsluta diskussionen om huruvida ett disciplinärt förfarande ska inledas mot riksåklagaren på grundval av en signal från en yrkesorganisation, protokoll nr 2/2021, omröstning om att utarbeta en analys om förslaget att ge förvaltningen av en fastighet (sommarställe) till högsta rättsliga rådet för Republiken Bulgariens åklagarmyndighets räkning, protokoll nr 2/2021, omröstning om att utarbeta en analys om förslaget att ge förvaltningen av en fastighet (sommarställe) till högsta rättsliga rådet för Republiken Bulgariens åklagarmyndighets räkning, protokoll nr 3/2021, omröstning, diskussion och antagande av en modell för omorganisering av de rättsliga strukturerna på regional nivå och en färdplan med en handlingsplan för omorganisering av de rättsliga strukturerna på distrikts- och appellationsnivå. Se även ett potentiellt röstningsmönster i högsta rättsliga rådets domarkammare – protokoll nr 1/2021, protokoll nr 2/2021, omröstningar om ytterligare befattningar i domstolar i lägre instans och protokoll nr 3/2021, omröstningar om förändringar av jurisdiktioners gränser.

⁴⁴ Ändringar av Bulgariens konstitution (2015) – artikel 130a och ändringar av lagen om domstolsväsendet (2016) – artikel 30.1.

⁴⁵ Ministerkommitténs beslut CM/Del/Dec(2021)1398/H46-6. Se även Venedigkommissionens yttrande (CDL-AD(2020)035), punkt 40.

⁴⁶ Bidrag från regionkontoret för Europa vid kontoret för FN:s högkommissarie för mänskliga rättigheter, *Magistrats Européens pour la Démocratie et les Libertés* och Bulgariens institut för rättsliga initiativ till 2021 års rapport om rättsstatsprincipen.

⁴⁷ Venedigkommissionens yttrande (CDL-AD(2017)018), punkt 9.

⁴⁸ Venedigkommissionens yttrande (CDL-AD(2017)018), punkt 42, Venedigkommissionens yttrande (CDL-AD(2017)018), punkterna 16, 17 och 19.

⁴⁹ Det ska noteras att en förändring av högsta rättsliga rådets sammansättning kräver en översyn av konstitutionen, som antingen kan beslutas genom förfarandet i stornationalförsamlingen, i enlighet med de

avsedda att delvis åtgärda dessa farhågor⁵⁰. Att åtgärda problemet med högsta rättsliga rådets sammansättning har blivit alltmer brådskande eftersom det befintliga systemet skulle påverka framtida val av ledamöter i högsta rättsliga rådet när deras nuvarande mandat inom kort går ut, och även skulle påverka andra viktiga befattningar inom domstolsväsendet⁵¹. Vad gäller högsta rättsliga rådets funktion har en positiv utveckling varit införandet av ett onlineregister över ställningstaganden som gjorts av högsta rättsliga rådet, inbegripet dess plenarförsamling och de två kamrarna, mot hot mot domstolsväsendets oberoende⁵². Registret omfattar dock endast fall där högsta rättsliga rådet eller andra domstolar har intagit en ståndpunkt och inte alla fall av angrepp på domstolarnas oberoende, vilket vissa berörda parter anser är otillräckligt⁵³. Berörda parter har även pekat på fall där vissa av de ståndpunkter som intagits av högsta rättsliga rådet anses motsäga medlemmarna i själva domstolsväsendet⁵⁴.

Den handlingsplan som antagits för att bemöta vissa av de utmaningar som uttrycktes i 2020 års rapport om rättsstatsprincipen omfattar bland annat en reform av domstolsväsendet. Den 6 november 2020 utfärdade regeringen en handlingsplan⁵⁵ för att slutföra reformen av riksåklagarens ansvarsskyldighet och straffrättsliga ansvar, för att förbättra högsta rättsliga rådets utredningsavdelnings funktion och sammansättning⁵⁶, för att se över de kriterier som möjliggör tilläggsersättning för domare samt för att ta itu med utmaningar som rör domstolarnas oberoende.

En arbetsgrupp har inrättats för en möjlig reform av högsta rättsliga rådets utredningsavdelnings sammansättning och funktion. Som en del av regeringens tidigare

bulgariska myndigheternas yrkande i slutet av 2020, eller genom det förenklade ordinarie förfarandet i nationalförsamlingen, som liknar den reform som inleddes 2015. Se även författningsdomstolens beslut nr 3/2003, beslut nr 8/2005 och vägran att fatta ett beslut i mål nr 7/2015.

⁵⁰ Den 17 augusti 2020 tillkännagav premiärministern i ett videomeddelande att hans parti skulle utarbeta ett förslag till konstitution. Den 2 september 2020 lämnades förslaget till ny konstitution in till parlamentet. Den 18 september 2020 bad parlamentets talman Venedigkommissionen om ett yttrande om förslaget. Den 25 november 2020 röstade parlamentet emot förslaget till ny konstitution och i december 2020 lade Venedigkommissionen slutligen fram sitt yttrande om förslaget.

⁵¹ Mandatperioden för det nuvarande högsta rättsliga rådet löper fram till oktober 2022, och de nya ledamöterna kommer att utses i enlighet med det tidigare nämnda förfarandet. Mandatperioden för den nuvarande ordföranden för högsta kassationsdomstolen löper fram till den 10 februari 2022, och den nya ordföranden väljs av högsta rättsliga rådets plenarförsamling.

⁵² Tillgång till registret finns på <http://www.vss.justice.bg/page/view/106204>. Registret innefattar även ståndpunkter från andra parter inom domstolsväsendet, däribland administrativa chefer och domare.

⁵³ I en intervju den 24 oktober 2020 anklagade den dåvarande vice ordföranden av nationalförsamlingen namngivna domare i högsta kassationsdomstolen, som dömde i ett mål som rörde honom, för att vara partiska. Högsta rättsliga rådet intog en ståndpunkt den 3 november 2020 för att försvara domarna, efter att en yrkesorganisation hade uppmanat rådet att göra detta. I oktober 2020 publicerade en webbplats med särskild inriktning på juridiska nyheter ett beslut från särskilda appellationsdomstolen för brottmål, där appellationsdomaren (även administrativ chef för domstolen) gör en personlig bedömning av de yrkesmässiga kvaliteterna hos domaren i första instans. En yrkesorganisation bad högsta rättsliga rådet att inta en ståndpunkt och ta fram kriterier för det tillåtna språket, som domstolen i högre instans bör använda för att inte äventyra domstolens objektiva och subjektiva oberoende. Ingen ståndpunkt intogs dock och inga kriterier utarbetades.

⁵⁴ Förklaring mot ordföranden för högsta kassationsdomstolen av ordföranden för högsta förvaltningsdomstolen, ståndpunkt av den 8 maj 2020. Förklaring mot ordföranden för högsta kassationsdomstolen av åklagarkammaren, protokoll nr 16 av den 13 maj 2020. Se även *2020 års rapport om rättsstatsprincipen, Landskapitel om rättsstatssituationen i Bulgarien*, fotnot 37, s. 6.

⁵⁵ Plan för genomförandet av åtgärder som svar på rekommendationerna och de identifierade utmaningarna i Europeiska kommissionens rapport om rättsstatsprincipen (handlingsplan).

⁵⁶ Se avsnittet nedan om den möjliga reformen av högsta rättsliga rådets utredningsavdelning.

nämnda handlingsplan inrättade justitieministern i december 2020 en arbetsgrupp⁵⁷ med uppgift att utarbeta lagändringar för att hantera de frågor rörande utredningsavdelningen som identifierats som problem i 2020 års rapport om rättsstatsprincipen⁵⁸ och av Venedigkommissionen⁵⁹. För närvarande granskar utredningsavdelningen domstolsväsendets verksamhet, utför kontroller av domarnas integritet och potentiella intressekonflikter samt föreslår inledande av disciplinära förfaranden mot domare för högsta rättsliga rådet. Utredningsavdelningen består av en generalinspektör och tio inspektörer, som är oberoende och väljs av nationalförsamlingen⁶⁰. I arbetsgruppens uppdrag ingår granskning av integritetskontroller, domares disciplinära ansvar, skapande av ett etiskt skyddssystem, deklARATIONER av egendomar och intressen⁶¹ samt formalisering av nuvarande praxis som gör det möjligt för parlamentet att utse generalinspektören och inspektörerna bland de personer som nominerats av de högsta domstolarnas plenarförsamlingar och yrkesorganisationer⁶². Det finns dock ingen särskild tidsplan för slutförandet av ändringarna, och de problem som rör domstolarnas oberoende och utövandet av påtryckningar på domare, som togs upp i 2020 års rapport om rättsstatsprincipen⁶³ och av Venedigkommissionen⁶⁴, kvarstår. Generalinspektören och inspektörerna fortsätter att arbeta på grundval av ett mandat som har löpt ut⁶⁵, i enlighet med kontinuitetsprincipen⁶⁶. Det ska noteras att andra institutioner också befinner sig i denna situation: fem andra oberoende tillsynsmyndigheter arbetar på grundval av ett mandat som löpt ut⁶⁷. I andra fall innebar ändringar av reglerna om val och mandat att deras nuvarande direktörer kunde väljas om automatiskt⁶⁸.

Systemet för befordran av domare ger fortfarande upphov till farhågor. Domare befordras vanligtvis efter att ha klarat ett uttagningsprov⁶⁹. I praktiken har dock inget uttagningsförfarande för befordran av domare slutförts på över tre år⁷⁰. Utöver det vanliga uttagningsförfarandet genom ett uttagningsprov kan lekmanaledamöter i högsta rättsliga rådet befordras i slutet av sitt mandat. Högsta kassationsdomstolens plenarförsamling begärde

⁵⁷ Se handlingsplanen antagen av ministerrådet och förordning nr LS-13-88/21.12.2020.

⁵⁸ Bidrag från Bulgarien till 2021 års rapport om rättsstatsprincipen, s. 3.

⁵⁹ Venedigkommissionen (CDL-AD(2017)018), punkt 58.

⁶⁰ Artikel 132a i konstitutionen.

⁶¹ I avsnitt 1a i lagen om domstolsväsendet.

⁶² Bidrag från Bulgarien till 2021 års rapport om rättsstatsprincipen, s. 3.

⁶³ Se 2020 års rapport om rättsstatsprincipen, *Landskapitel om rättsstatssituationen i Bulgarien*, s. 7–8.

⁶⁴ Venedigkommissionen (CDL-AD(2017)018), punkt 58.

⁶⁵ Förfarandet för val av nya inspektörer och generalinspektör föreslogs inledas senast den 9 februari 2020 för generalinspektören och senast den 14 januari 2020 för inspektörerna (lagen om domstolsväsendet, artikel 44.1). Sådana förfaranden har ännu inte inletts. En liknande situation uppstod även under mandatet för den föregående chefsinspektören, som i praktiken var verksam under en två års förlängning av mandatet.

⁶⁶ Författningsdomstolens beslut nr 13/2010 i mål nr 12/2010, där domstolen fastslog att kontinuitetsprincipen är tillämplig på organ som styrs av kollegium.

⁶⁷ Kommissionen för skydd av personuppgifter (mandatet löpte ut den 16 april 2019), kommissionen för konsumentskydd (mandatet löpte ut den 27 mars 2020) och kommissionen för energi och vatten (mandatet löpte ut den 20 april 2020).

⁶⁸ Den 11 februari 2020 antog nationalförsamlingen ändringar av lagen om konkurrensskydd, som gjorde det möjligt att förlänga mandatet för den nuvarande direktören för tillsynsmyndigheten med ytterligare två år. Hans nuvarande mandat skulle löpa ut i juni 2021 (se även lagen om ändring av lagen om konkurrensskydd – <https://www.parliament.bg/bg/laws/ID/163501>). Nationella rättsinstitutets styrelse (som består av fem ledamöter av högsta rättsliga rådet, justitieministern och en ledamot av justitieministeriet) ändrade reglerna för utnämning av direktör för institutet, vilket gjorde det möjligt för den nuvarande direktören att väljas om nästan automatiskt.

⁶⁹ Alla uttagningsförfaranden genomförs i enlighet med villkoren i lagen om domstolsväsendet.

⁷⁰ Ordinarie uttagningsprov för befordran tillkännagavs under 2018, 2019 och 2020, men inga av dem slutfördes (<http://www.vss.justice.bg/page/view/1878>).

en prövning vid författningsdomstolen av den nya lagens författningsenlighet⁷¹, eftersom den ansåg att det rörde sig om automatisk befordran. Den 11 maj 2021 fastslog författningsdomstolen att den lag som föreskriver befordran av lekmanaledamöter av högsta rättsliga rådet i slutet av deras mandat är förenlig med författningen, eftersom högsta rättsliga rådet fortfarande deltar i beslutet⁷². Intressenter kritiserade avsaknaden av regelbundna uttagningsprov för befordran och mekanismen för befordran av högsta rättsliga rådets ledamöter⁷³. Avsaknaden av regelbundna uttagningsprov har lett till ett ökat antal utstationeringar. Intressenter rapporterade särskilt att sedan 2017 har antalet utstationerade domare ökat⁷⁴, liksom antalet långa utstationeringar (med samtycke)⁷⁵, ibland i upp till 90–100 månader eller mer⁷⁶, för att tillsätta högre tjänster⁷⁷. I europeiska standarder betonas befordran baserad på meriter⁷⁸ och att utstationering ska ske med samtycke och tillfälligt, och endast användas i undantagsfall⁷⁹. Situationen där inga regelbundna, meritbaserade befordringar görs kan påverka domstolarnas oberoende. Farhågor har också väckts⁸⁰ när det gäller den planerade reformen av domstolväsendet, där domare från distriktsdomstolar, som skulle bli en del av de regionala domstolarna, automatiskt skulle befordras till en högre befattning⁸¹. Eftersom diskussionerna befinner sig i ett tidigt skede finns det möjlighet att ha ett brett samråd om reformen av domstolväsendet⁸². Det är dessutom viktigt att varje reform av domstolväsendet bygger på en noggrann bedömning av dess sannolika effekter, och att domstolarnas oberoende och tillgången till rättslig prövning bevaras⁸³.

Högsta rättsliga rådet håller för närvarande på att ändra kriterierna för beslut om tilläggsersättning. För att kunna ta itu med Europarådets farhågor avseende domstolarnas ordförandes stora utrymme för skönsässig bedömning när det gäller att tilldela domare tilläggsersättning har två arbetsgrupper inrättats⁸⁴. Regelförslaget utarbetades i mars 2020,

⁷¹ Begäran av den 20 december 2020 från högsta kassationsdomstolens plenarförsamling till författningsdomstolen – mål nr 15/2020.

⁷² Författningsdomstolens beslut nr 6/2021 i mål nr 15/2020.

⁷³ Bidrag från *Magistrats Européens pour la Démocratie et les Libertés* till 2021 års rapport om rättsstatsprincipen, s. 15.

⁷⁴ År 2017 fanns det 83 utstationerade domare, år 2018 fanns det 104 utstationerade domare, år 2019 fanns det 144 utstationerade domare och år 2020 fanns det 202 utstationerade domare. Mer information finns i studien från *Institute for Market Economics*.

⁷⁵ År 2020 utstationerades 59 domare i mer än 24 månader. Mer information finns i studien om utstationering av domare från *Institute for Market Economics*.

⁷⁶ Se registret över domare som utstationerats av domstolarna av den 10 december 2020 från högsta rättsliga rådet. Se även bidraget från högsta kassationsdomstolen till 2021 års rapport om rättsstatsprincipen.

⁷⁷ Det rapporteras att sådan snedvriden utstationeringspraxis används för stationering utan samtycke inom åklagarmyndigheten som ett påstått straff. Bidrag från Bulgariens institut för rättsliga initiativ och ordföranden för kassationsdomstolen till 2021 års rapport om rättsstatsprincipen och information som mottagits i samband med landsbesöket.

⁷⁸ CM/Rec(2010)12, punkt 44.

⁷⁹ Venedigkommissionen (CDL-AD(2017)018), punkterna 86 och 87.

⁸⁰ Över 500 domare skrev under ett öppet brev till högsta rättsliga rådet mot den valda modellen för reformen av domstolväsendet. Högsta advokatrådet kritiserade också reformen.

⁸¹ Bidrag från Bulgarien till 2021 års rapport om rättsstatsprincipen, s. 15 och bidrag från högsta kassationsdomstolen till 2021 års rapport om rättsstatsprincipen.

⁸² Justitieministern har anordnat ett antal offentliga diskussioner (den 14, 25 och 29 juni 2021) om den föreslagna modellen för reform av domstolväsendet, där en lång rad företrädare för olika yrkesorganisationer på rättsområdet deltog tillsammans med domare från högsta kassationsdomstolen, advokater, lokala domstolar, kommuner och företrädare för icke-statliga organisationer.

⁸³ *Revised Guidelines on the Creation of Judicial Maps to Support Access to Justice within a Quality Judicial System*, antaget vid Cepejs 22:a plenarsammanträde den 6 december 2013.

⁸⁴ Enligt den information som mottagits av de bulgariska myndigheterna i samband med att handlingsplanen inrättades har, efter ett beslut i högsta rättsliga rådets plenarförsamling om protokoll nr 26/22.10.20,

men har inte diskuterats i högsta rättsliga rådets plenarförsamling och inte offentliggjorts⁸⁵. Det är därför för tidigt att bedöma huruvida de identifierade farhågorna har behandlats mot bakgrund av Europarådets rekommendationer. Det är viktigt att sådana rekommendationer beaktas vid eventuella ändringar⁸⁶.

Onlineregistret över domares medlemskap i yrkesorganisationer har tagits bort. Kravet på domare att ange medlemskap i yrkesorganisationer⁸⁷ upphävdes 2020. När 2020 års rapport om rättsstatsprincipen offentliggjordes var onlinedatabasen över domare som var medlemmar i yrkesorganisationer ännu tillgänglig på högsta rättsliga rådets webbplats. Sedan dess har myndigheterna åtgärdat detta problem och sedan den 14 januari 2021 är registret inte längre tillgängligt på nätet.

Kvalitet

Domstolsavgifterna har sänkts för fordringar som lämnas in på nätet. Ändringar av civilprocesslagen medförde en sänkning med 15 % av den avgift som ska betalas när ansökan om skydd och stöd har lämnats in elektroniskt. Åtgärden är dock fortfarande för begränsad för att på ett betydande sätt sänka domstolsavgifterna för att inleda förfaranden⁸⁸, eftersom den endast gäller elektroniskt inlämnade handlingar och inte alla ärenden. Dessutom gäller denna åtgärd inte tröskeln för tillgång till rättshjälp⁸⁹ och undantar inte heller domstolsavgifter för mottagare av rättshjälp⁹⁰. Reformens effekter äventyras också av den

punkt 32, en arbetsgrupp inrättats för att till högsta rättsliga rådets plenarförsamling föreslå ändringar och kompletteringar av reglerna för bestämning och betalning av bonusersättning till domare. Denna arbetsgrupp skulle fastställa tydliga, objektiva och transparenta kriterier för fastställande av tilläggsersättning och för begränsning av utrymmet för skönsässig bedömning för administrativa chefer inom domstolsväsendet. I arbetsgruppen ingår ledamöter av högsta rättsliga rådet, företrädare för domstolsmyndigheter och för högsta rättsliga rådets administration. Denna arbetsgrupp beslutade att vänta tills reglerna enligt artikel 233.6 första meningen i lagen om domstolsväsendet hade antagits (på grundval av respektive rättsliga organs arbetsbörda kan högsta rättsliga rådet fastställa tilläggsersättning för domare, åklagare och undersökningsdomare), som utarbetades av den arbetsgrupp som inrättades genom beslut om protokoll nr 3/19.02.20, punkt 1.1, och protokoll nr 7/27.05.20, punkt 4.1, från kommittén för domstolsväsendets struktur och arbetsbörda samt rättsstatistik till högsta rättsliga rådets domarkollegium. Genom ett beslut av den 22 juni 2021 antog högsta rättsliga rådets domarkollegium regler för fastställande av storleken på tilläggsersättningen enligt villkoren i artikel 233.6 första meningen i lagen om domstolsväsendet. De antagna reglerna måste fortfarande skickas till budget- och finanskommittén vid högsta rättsliga rådets plenarförsamling och till kommittén för strukturen för domstolsväsendet, arbetsbörda och rättsstatistik vid domarkollegiet för åtgärder inom ramen för deras respektive behörighetsområden. Enligt Greco verkar systemet för tilläggsersättning fortfarande vara föremål för omfattande skönsässiga beslut och risk för otillbörlig påverkan. Grecos fjärde utvärderingsomgång – utvärderingsrapport, rekommendation x, punkt 26. Se även Venedigkommissionens yttrande (CDL-AD(2010)004), punkt 46 och 51, och rekommendation CM/Rec(2010)1 från Europarådets ministerkommitté, punkt 55.

⁸⁵ Bidrag från Bulgarien till 2021 års rapport om rättsstatsprincipen, s. 7.

⁸⁶ Ministerkommitténs rekommendation CM/Rec(2010)12 till medlemsstaterna om domares oberoende, effektivitet och ansvar, punkt 55: System där domarnas huvudersättning är prestationsberoende bör undvikas, eftersom de kan skapa problem när det gäller domarnas oavhängighet.

⁸⁷ COM(2019)498, s. 6, fotnot 29, och Venedigkommissionen (CDL-AD(2020)017), punkt 29.

⁸⁸ 2020 års rapport om rättsstatsprincipen, Landskapitel om rättsstatsituationen i Bulgarien, s. 9. Se diagrammen 24 och 25 i resultattavlan för rättskipningen i EU 2021 för avgifternas storlek i civilrättsliga och handelsrättsliga mål.

⁸⁹ I det nuvarande rättshjälpssystemet i Bulgarien har inte ens personer vars inkomst ligger på eller strax under Eurostats fattigdomströskel rätt till rättshjälp. Resultattavlan för rättskipningen i EU 2021, diagram 24.

⁹⁰ Resultattavlan för rättskipningen i EU 2021, diagram 25.

bristande digitaliseringen⁹¹. Särskilda farhågor som rör begränsad tillgång till rättslig prövning för kvinnor och flickor har dessutom uttryckts av FN:s kommitté för avskaffande av diskriminering av kvinnor⁹².

Ändringar har gjorts för att möjliggöra användning av videokonferenser i civilrättsliga mål, förvaltningsmål samt brottmål. Den 17 december 2020 antogs ändringar av civilprocesslagen, förvaltningsprocesslagen och straffprocesslagen. De gör det möjligt att använda videokonferenser för bevisupptagning i civilrättsliga mål och förvaltningsmål samt brottmål. I praktiken tycks dock inte systemet ha genomförts än⁹³. Ytterligare förbättringar har tillkännagetts genom två projekt inom ramen för Bulgariens nationella återhämtnings- och resiliensplan⁹⁴. Oaktat dessa reformer och planer kan domstolspersonal och domare för närvarande inte arbeta säkert på distans⁹⁵, och säker elektronisk kommunikation är endast tillgänglig mellan domstolar men inte med andra rättstillämpare⁹⁶. Det är möjligt att få åtkomst till elektroniska akter för pågående och avslutade mål och att få information på nätet om domstolsavgifter, men det är fortfarande inte möjligt att inleda förfaranden på nätet och att lämna in en ansökan om rättshjälp på nätet, och de officiella domstolshandlingarna kan inte delges elektroniskt⁹⁷. Projektet för utveckling av en modell för optimering av bulgariska domstolar och åklagarmyndigheter och av ett enhetligt informationssystem för domstolar (2016–2020), som finansieras av Europeiska socialfonden⁹⁸, omfattar sammanlagt sju verksamheter, bl.a. två som rör just digitalisering och e-juridik⁹⁹. Farhågor har framförts om genomförandet av ett enhetligt informationssystem för domstolar utan en fullständig digitalisering¹⁰⁰. Covid-19-pandemin har blottlagt bristerna i landets domstolssystem på digitaliseringsområdet. Under undantagstillståndet¹⁰¹ avbröts handläggningen av domstolsmål

⁹¹ I praktiken finns det för närvarande ingen möjlighet att väcka talan på internet och ingen möjlighet att delta i domstolsförhandlingar via videokonferens. Se diagrammen 39–45 i resultattavlan för rättskipningen i EU 2021 för mer information.

⁹² Detta beror i synnerhet på genomgripande korruption, socialt stigma, bristande tillgång till domstolssystemet, könsdiskriminering bland personalen vid brottsbekämpande myndigheter, inbegripet polisen, och begränsad kunskap bland domare och inom brottsbekämpande myndigheter om 1979 års konvention om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor. Bidrag från regionkontoret för Europa vid kontoret för FN:s högkommissarie för mänskliga rättigheter till 2021 års rapport om rättsstatsprincipen, s. 2.

⁹³ Diagram 39–44, Resultattavlan för rättskipningen i EU 2021. Information har också mottagits i samband med landsbesöket (t.ex. Bulgariens åklagarförbund; bulgariska domarförbundet).

⁹⁴ Bidrag från Bulgarien till 2021 års rapport om rättsstatsprincipen, s. 11. Det bör noteras att den nationella återhämtnings- och resiliensplanen ytterligare kan ändras och att dessa projekt kanske inte finns med i den slutliga planen.

⁹⁵ Diagram 41, Resultattavlan för rättskipningen i EU 2021.

⁹⁶ Diagram 42, Resultattavlan för rättskipningen i EU 2021.

⁹⁷ Diagram 44, Resultattavlan för rättskipningen i EU 2021.

⁹⁸ Klargörande från högsta rättsliga rådet avseende handlingsplanen – digitalisering. När det gäller det enhetliga informationssystemet för domstolar har klargörandet samt de berörda parterna under landsbesöken belyst det missnöje bland domare och personal som ledde till att systemet tillfälligt slutade användas för nya mål den 16 september 2020 (vilket förlängdes till den 31 december 2020). Enligt klargörandet från högsta rättsliga rådet skulle alla domstolar börja använda systemet för nya mål igen efter beslut av plenarförsamlingen från den 1 januari 2021 till den 1 juni 2021.

⁹⁹ ”Utveckling och genomförande av ett enhetligt informationssystem för domstolar” och ”Upprättande av ett specialiserat informationssystem för övervakning och analys av faktorer som rör den socioekonomiska utvecklingen av domkretsen och domstolarnas arbetsbörda”.

¹⁰⁰ De berörda parterna uppgav mer bestämt att allt görs på papper och sedan matas in i systemet. Högsta rättsliga rådet genomför en rad projekt, finansierade genom budgetmedel och externa givarprogram, för att förbättra e-juridiken och underlätta dess tillgänglighet.

¹⁰¹ Högsta rättsliga rådets domarkammare, extraordinär session, kort protokoll nr 9, 15 mars 2020.

i en månad, med undantag för brådskande fall¹⁰². När regeringen utlyste undantagstillståndet den 13 mars 2020 antog högsta rättsliga rådets domarkollegium en ny arbetsorganisation i domstolarna för att begränsa smittspridningen. På enskilda domstolars initiativ har dock förhandlingar genomförts på distans i vissa mycket begränsade fall, och distansarbete har varit ett undantag¹⁰³.

Den specialiserade brottmålsdomstolens ekonomiska och mänskliga resurser har ökats. Den specialiserade brottmålsdomstolen i första instans, som har haft problem med bristen på mänskliga och ekonomiska resurser, har tilldelats ytterligare två befattningar för domare¹⁰⁴. Detta är en positiv insats mot ett problem som togs upp i landskapitlet om Bulgarien i 2020 års rapport om rättsstatsprincipen. Regeringens rapporterade investeringar i domstolsväsendet har ökat under de senaste åren¹⁰⁵.

Ny lagstiftning har ändrat ordningen för advokatbyråer. I februari 2021 infördes ändringar av advokatlagen, vilket gjorde det möjligt för en advokat att starta enskild firma och undanröjde förbudet mot att advokater arbetar som chefer och verkställande direktörer i rörelseidkande bolag¹⁰⁶. Dessa ändringar skapar förutsättningar för bildandet av fler advokatbyråer, vilket i sin tur skulle öka konkurrensen mellan advokaterna och göra det lättare att hitta en rättstillämpare.

Effektivitet

Förvaltningsrättskipningen blir allt effektivare. Förvaltningsdomstolarnas resultat när det gäller handläggningstiden gör dem till några av de effektivaste i EU¹⁰⁷. Bristen på uppgifter om effektiviteten i tvistemål, mål som inte är föremål för tvist och handelsmål (domstolar i första och andra instans) möjliggör dock inte en verklig utvärdering av domstolsväsendets effektivitet som helhet¹⁰⁸. När det gäller handläggningstiden vid högsta kassationsdomstolen fortsätter Bulgarien att prestera väl jämfört med andra medlemsstater¹⁰⁹. När det gäller effektiviteten inom särskilda områden av EU-rätten handläggs målen snabbt på området för elektronisk kommunikation och konsumentskydd¹¹⁰.

II. REGELVERK FÖR KORRUPTIONSBEKÄMPNING

Efter den övergripande reformen 2017 och 2018 inrättade Bulgarien kommissionen för bekämpning av korruption och förverkande av olagligt förvärvade tillgångar (nedan kallad *antikorrupcionskommissionen*). Denna kommission har huvudsakligen ansvaret för både förebyggande åtgärder och tvångsåtgärder mot framträdande fall av korruption, drift och

¹⁰² Till exempel för att ompröva häktning eller vidta åtgärder till skydd av brottsoffer och åtgärder till skydd av barn. Se även Byrån för grundläggande rättigheter, *Coronavirus COVID-19 outbreak in the EU Fundamental Rights Implications*, s. 3.

¹⁰³ Bidrag från högsta kassationsdomstolen till 2021 års rapport om rättsstatsprincipen.

¹⁰⁴ Domarkammarens möte, protokoll nr 3, den 2 februari 2021 och domarkammarens möte, protokoll nr 6, den 23 februari 2021. Högsta rättsliga rådets domarkammare avlog förslaget från kommittén för intyg och uttagningsprov om att ytterligare befattningar inte skulle tilldelas den specialiserade brottmålsdomstolen, och godkände därefter två nya befattningar för den specialiserade brottmålsdomstolen.

¹⁰⁵ Diagrammen 29–31, Resultattavlan för rättskipningen i EU 2021.

¹⁰⁶ Lag om ändring och komplettering av advokatlagen – <https://www.parliament.bg/bg/laws/ID/163509>.

¹⁰⁷ Diagrammen 9 och 10, Resultattavlan för rättskipningen i EU 2021. Det bör noteras att det saknas en harmoniserad metod för mätning av sådana resultat.

¹⁰⁸ Diagrammen 7 och 8, Resultattavlan för rättskipningen i EU 2021.

¹⁰⁹ Diagram 8, Resultattavlan för rättskipningen i EU 2021.

¹¹⁰ Diagrammen 18 och 20, Resultattavlan för rättskipningen i EU 2021.

underhåll av det offentliga registret över tillgångsredovisningar, övervakning av och rådgivning om frågor som rör intressekonflikter samt beslagtagande av olagligt förvärvade tillgångar. Den gör också riskbedömningar för institutionell korruption för att ta fram skraddarsydda handlingsplaner för institutionernas integritet. Efter denna bedömning är rekommendationerna till offentliga institutioner bindande och uppföljningsåtgärder ska regelbundet rapporteras till antikorrptionskommissionen. Behörigheten för korruptionsmål på hög nivå har överförts till de specialiserade brottmålsdomstolarna, och utredningen av sådana mål görs under överinseende av särskilda åklagarmyndigheten.

Uppfattningen bland sakkunniga och företagsledare är att graden av korruption i den offentliga sektorn fortfarande är hög. I 2020 års korruptionsindex från Transparency International fick Bulgarien poängen 44/100 och kom på 19:e plats i Europeiska unionen och 69:e plats i världen¹¹¹. Denna uppfattning har varit relativt stabil¹¹² under de senaste fem åren¹¹³.

Antikorrptionskommissionen har ytterligare rationaliserat sin organisationsstruktur. Den rationaliserade sina ekonomiska resurser, som ökades i början av 2021¹¹⁴. Den fortsatte också att öka antalet anställda, bl.a. genom nyrekryteringar av inspektörer i det direktorat som har ansvar för korruptionsbekämpning. Under 2020 beslagtogs antikorrptionskommissionen 6,2 miljoner euro¹¹⁵ i olagligt förvärvad egendom, medan 30 personer ålades sanktioner på grund av intressekonflikter. Jämfört med 2019 har det skett en minskning (med ungefär 20 %) i antalet utförda inspektioner samt i antalet mottagna rapporter om påstådda korruptionsbrott¹¹⁶.

Den nya strategin för korruptionsbekämpning för 2021–2027 antogs i mars 2021. På grundval av lärdomarna från den tidigare strategin har nya prioriteringar fastställts för högrisksektorer, bl.a. att stärka kapaciteten för korruptionsbekämpning, öka lokala myndigheters ansvarsskyldighet och skapa en korruptionsmotverkande miljö som reagerar i tid. Strategin omfattar också en rad relevanta mål, prestationsindikatorer och ansvariga genomförandeenheter¹¹⁷.

Den handlingsplan som antogs i november 2020 för att ta itu med vissa utmaningar som togs upp i 2020 års rapport om rättsstatsprincipen rör också korruption. Syftet med handlingsplanen är att förbättra utredningarna och fortsätta stärka antikorrptionskommissionens verksamhet. Som tillkännages i handlingsplanen övervägs det dessutom hur utredningarnas och rättegångarnas effektivitet skulle kunna förbättras. Den 30

¹¹¹ Transparency International, korruptionsindex 2020, s. 2–3. Den uppfattade graden av korruption kategoriseras på följande sätt: låg (poängen för sakkunnigas och företagsledares uppfattning av korruptionen i den offentliga sektorn är över 79), relativt låg (poängen är 79–60), relativt hög (poängen är 59–50) och hög (poängen är lägre än 50).

¹¹² Bulgarien fick 41 poäng 2015, men 44 poäng 2020. En förändring på mer än 5 poäng innebär en avsevärd ökning/minskning, en förändring med 4–5 poäng en förbättring/försämring och en förändring med 1–3 poäng att situationen har varit rätt stabil under de senaste fem åren.

¹¹³ Eurobarometeruppgifterna om allmänhetens och företagens uppfattning om och erfarenheter av korruption från året innan uppdateras vartannat år. De senaste uppgifterna kommer från undersökningarna *Special Eurobarometer 502* (2020) och *Flash Eurobarometer 482* (2019).

¹¹⁴ Bidrag från Bulgarien till 2021 års rapport om rättsstatsprincipen.

¹¹⁵ 12 172 551,64 bulgariska lev.

¹¹⁶ Information och bidrag som mottagits från antikorrptionskommissionen i samband med landsbesöket i Bulgarien.

¹¹⁷ Bidrag från antikorrptionskommissionen. Se även utkastet till nationell strategi för förebyggande och bekämpning av korruption (2021–2027).

mars 2021 fick en arbetsgrupp i uppgift att rekommendera förändringar av strafflagen för att förbättra utredningarnas och rättegångarnas effektivitet¹¹⁸.

Trots intensifierad utredningsverksamhet uppnås fortfarande få slutliga fällande domar i korruptionsmål på hög nivå, utan bestående resultat. Under 2020 meddelade högsta kassationsdomstolen 33 beslut i korruptionsmål. I 19 fall bekräftades appellationsdomstolens beslut, i 8 fall upphävdes och återförvisades appellationsdomstolens beslut, i 4 fall ändrades appellationsdomstolens beslut och i 2 fall återupptogs det straffrättsliga förfarandet¹¹⁹. Den 17 december 2020 rekommenderade Olaf att nästan sex miljoner euro skulle återvinnas efter påstått maktmissbruk på ett bulgariskt ministerium¹²⁰. Det återstår slutligen att uppnå bestående resultat genom slutliga fällande domar i korruptionsmål på hög nivå¹²¹.

Det finns begränsade uppgifter om hur ändamålsenliga åtgärderna för den offentliga förvaltningens integritet är. Institutionella disciplinnämnder inom varje offentlig förvaltning ser till att de offentliga tjänstemännens uppförandekod¹²² följs. Antikorruptionskommissionen har hand om att utarbeta etiska uppförandestandarder för högre tjänstemän (däribland ministrar och borgmästare) samt system för kontroll av integriteten och bistånd vid genomförandet¹²³. Etikbestämmelser för parlamentsledamöter fastställs i nationalförsamlingens organisations- och arbetsordning¹²⁴. Ett utskott vid nationalförsamlingen har ansvar för genomförandet. Även om de rättsliga bestämmelserna har införts saknas faktiska bevis på genomförandet eller ändamålsenligheten¹²⁵. När det gäller medlemmar av domstolväsendet finns det varken uppgifter om utbildning om korruptionsbekämpning tillhandahålls eller om att en rådgivande kommitté för etikfrågor har inrättats. När det gäller polisen har inrikesministeriets inspektorat sedan 2021 tillämpat ett nytt system för videoinspelning av säkerhetsvaktens och trafikpolisers agerande¹²⁶. Bevis på överträdelse av integritetsreglerna, däribland korruption, som samlats in via videoinspelningsutrustning, har använts som underlag för disciplinåtgärder, påföljder eller fällande domar mot poliser från olika avdelningar¹²⁷.

Ett kontrollsystem för redovisning av tillgångar och intressekonflikter har upprättats. Under 2020 genomförde antikorruptionskommissionen 21 587 kontroller av högre tjänstemäns redovisningar av egendom och intressen (jämfört med 9 900 kontroller under

¹¹⁸ Bidrag från Bulgarien till 2021 års rapport om rättsstatsprincipen, s. 1.

¹¹⁹ Årsrapport om högsta kassationsdomstolens verksamhet 2020, s. 41–43.

¹²⁰ Europeiska kommissionen: Europeiska byrån för bedrägeribekämpning, ”OLAF recommends recovery of nearly €6 million after alleged abuse of power at Bulgarian ministry” – EU:s pressmeddelande nr 04/2021.

¹²¹ 2020 års rapport om rättsstatsprincipen, Landskapitel om rättsstatssituationen i Bulgarien, s. 12. I juni 2021 införde Förenta staternas finansdepartement sanktioner mot vissa bulgariska medborgare (däribland en tidigare parlamentsledamot) för att de hade begått korruptionsbrott i enlighet med den amerikanska Magnitskijlagen. Förenta staternas finansdepartement, uppdaterad ”svart lista” (*Specially Designated Nationals list*), 2 juni 2021.

¹²² Antagen av regeringen genom resolution nr 57 av den 2 april 2020. Uppförandekodens funktion i den offentliga sektorns integritetssystem håller för närvarande på att granskas med stöd av Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling (OECD) i ett projekt för reformer inom den offentliga förvaltningen.

¹²³ Artikel 32.1.6 i lagen om bekämpning av korruption och förverkande av olagligt förvärvat egendom.

¹²⁴ Republiken Bulgariens nationalförsamling (2017), nationalförsamlingens organisations- och arbetsordning.

¹²⁵ Såsom öppna eller slutna förfaranden, och beslut av behöriga enheter.

¹²⁶ Ett stort antal kroppsburna kameror har tillhandahållits av inrikesministeriet (ett projekt finansierat inom ramen för Europeiska kommissionens Fond för inre säkerhet) och har använts sedan 2021.

¹²⁷ Intern säkerhetsrapport: under perioden 2014–2020 fälldes åtta trafikpoliser. Kompletterande information som mottagits i samband med landsbesöket i Bulgarien.

2019), bland annat redovisningar för personer som deltog i de lokala valen¹²⁸. Redovisningarna är offentligt tillgängliga genom registret över högre offentliga tjänstemän på antikorrptionskommissionens webbplats. Åtgärder mot intressekonflikter och oförenlighet bland offentliga tjänstemän (anställda inom statsförvaltningen och den lokala förvaltningen) fastställs i lagen om tjänstemän, lagen om arbete, lagen om inrikesministeriet, lagen om den statliga byrån för nationell säkerhet, tullagen och andra lagar¹²⁹.

Lobbyverksamhet omfattas fortfarande inte av särskild lagstiftning. En reglering av lobbyverksamheten ingår visserligen i den nationella handlingsplanen som svar på 2020 års rapport om rättsstatsprincipen¹³⁰, men konkreta åtgärder har ännu inte vidtagits.

Det finns ingen särskild lag om skydd av visselblåsare. Befintlig straffrättslig lagstiftning¹³¹ som gäller vittnen ger dock i tillämpliga delar skydd för personer som anmäler brott, däribland korruption. Anonyma klagomål är varken tillåtna eller skyddade. Följaktligen kan inte antikorrptionskommissionen använda information från okända personer eller källor.

Myndigheterna har vidtagit vissa åtgärder för att motverka korruptionsrisker i samband med åtgärderna mot covid-19-pandemin. Dessa åtgärder rör sektorer med hög risk för korruption, såsom hälso- och sjukvården och offentlig upphandling. Brådskande upphandlingsförfaranden användes, med omfattande användning av förhandlade förfaranden utan föregående meddelande om upphandling samt förenklade förfaranden (dvs. med en enda säljare eller säljare utan vare sig tidigare styrkt erfarenhet eller företagskapacitet för kontraktet). Som ett led i strategin för att hantera covid-19-pandemin träffas företrädare för inrikesministeriet¹³², hälsoministeriet och kontrollmyndigheterna regelbundet för att utbyta operativ information och besluta om åtgärder, däribland för att motverka korruptionsrisken. En separat enhet har inrättats vid inrikesministeriets generaldirektorat för bekämpning av organiserad brottslighet för att motverka korruption inom hälso- och sjukvården¹³³.

¹²⁸ Under 2020 lämnade personal inom statsförvaltningen in 83 316 redovisningar av tillgångar och intressen i tid (dvs. 250 färre än 2019). I 46 fall konstaterades en överträdelse av förvaltningsreglerna (dvs. en minskning med 38 % jämfört med 2019), och beslut om påföljder fattades i två fall (dvs. en minskning med 50 % jämfört med 2019). Under 2020 genomförde de interna inspektoraten 4 750 kontroller (dvs. en minskning med 23 % jämfört med 2019). Under 2020 konstaterades 21 överträdelser av förvaltningsreglerna (jämfört med sex överträdelser 2019), och påföljder tillämpades i fyra fall, utöver nio fall av uppsägning på grund av oförenligheter (dvs. samma antal som 2019). Under 2020 minskade antalet mottagna och behandlade redovisningar av tillgångar för högre tjänstemän med 36 % jämfört med 2019. Antalet redovisningar som inte lämnades in eller inte lämnades in i tid ökade med ungefär 160 % under 2020 jämfört med 2019. Bidrag från Bulgarien till 2021 års rapport om rättsstatsprincipen.

¹²⁹ Under 2020 genomförde antikorrptionskommissionen 28 kontroller (jämfört med 17 för 2019) i ärenden om intressekonflikter och oförenlighet. Under 2020 antogs totalt 30 beslut som fastställde en intressekonflikt, medan 14 sådana beslut antogs 2019. Bidrag från landet till 2021 års rapport om rättsstatsprincipen. Se även Greco, den fjärde utvärderingsomgången – andra lägesrapporten, rekommendationerna iii och iv, punkt 11. Greco drog slutsatsen att rekommendationerna iii och iv om redovisning av tillgångar, redovisning och fastställande av intressekonflikter och inverkan på förebyggandet och upptäckten av korruption har genomförts på ett tillfredsställande sätt.

¹³⁰ Som anges i 2020 års rapport om rättsstatsprincipen har en studie av det nationella centrumet för parlamentarisk forskning, för perioden april 2017–december 2019, visat att nästan 37 % av de antagna rättsakterna ändrar andra akter, bl.a. i ändringsaktens övergångs- och slutbestämmelser. Berörda parter har uttryckt allvarlig oro över att denna praxis inte bara inverkar negativt på insynen i lagstiftningsprocessen i landet utan också i vissa fall kan vara ett tecken på olaglig lobbyverksamhet.

¹³¹ Artikel 123 (om vittnesskydd) i straffprocesslagen.

¹³² Generaldirektoratet för den nationella polisen.

¹³³ Bidrag från Bulgarien till 2021 års rapport om rättsstatsprincipen, s. 29.

III. MEDIERNAS MÅNGFALD OCH OBEROENDE

Bulgariens rättsliga ram¹³⁴ bygger på en uppsättning konstitutionella skyddsåtgärder och lagstiftningsåtgärder, som till exempel radio- och tv-lagen¹³⁵. Lagen om information till allmänheten reglerar tillgången till offentlig information och vidareutnyttjandet av information från den offentliga sektorn. Medietillsynsmyndigheten, rådet för elektroniska medier, har inrättats genom och fungerar i enlighet med radio- och tv-lagen.

Ny lagstiftning har antagits för att stärka medietillsynsmyndighetens oberoende, och åtgärder vidtas för att öka dess resurser. I december 2020 antog nationalförsamlingen en lag¹³⁶ om ändring av radio- och tv-lagen för att införliva det reviderade direktivet om audiovisuella medietjänster. Detta kommer att öka medietillsynsmyndighetens oberoende, särskilt genom att säkerställa att den bedriver verksamhet i allmänhetens intresse och skyddar yttrande- och informationsfriheten och mångfalden samt medietjänsteleverantörernas oberoende. Medietillsynsmyndighetens budget ökades med 574 867 euro (1,12 miljoner bulgariska lev) för 2021 för att ta itu med den oro över myndighetens bristande resurser som togs upp i 2020 års rapport om rättsstatsprincipen¹³⁷. Detta är visserligen välkommet, men nyligen (i mars och april 2021) minskade regeringen tillsynsmyndighetens budget¹³⁸. Med tanke på de ytterligare uppgifter som är knutna till genomförandet av det reviderade direktivet om audiovisuella medietjänster återstår det dessutom att se om den planerade budgetökningen kommer att vara tillräcklig¹³⁹.

Bristande insyn i medieägandet är fortfarande en källa till oro. Trots de regelbundna uppdateringarna av medietillsynsmyndighetens offentliga register över linjära och icke-linjära medietjänster, som nämndes i 2020 års rapport om rättsstatsprincipen, lämnas inte alla uppgifter om medieägande ut till allmänheten. Vissa berörda parter har uttryckt oro över att problemet med insynen i medieägandet kan förvärras genom den stora koncentration av nyhetsmedierna som ägde rum 2020¹⁴⁰.

Bristen på rättsliga garantier för en rättvis och öppen fördelning av statlig reklam¹⁴¹ fortsätter att väcka oro. Dessutom har berörda parter framhåvt att insynen i fördelningen av offentliga medel till medieföretag fortfarande är problematisk¹⁴².

Politisk inblandning i mediesfären är fortfarande ett trängande problem. Brist på lagstiftning mot medieägande bland politiker och partier tycks vara en viktig faktor, och en högre risk i detta avseende har registrerats i tv- och nyhetstidningssektorena¹⁴³. Myndigheterna har lagt fram en handlingsplan med denna fråga som en av prioriteringarna i

¹³⁴ Bulgarien ligger på plats 112 av 180 övervakade länder i 2021 års internationella pressfrihetsindex, som sammanställs av Reportrar utan gränser, vilket är en plats lägre jämfört med 2020 (sista plats i EU).

¹³⁵ Radio- och tv-lagen.

¹³⁶ Offentliggjord i det officiella kungörelseorganet nr 109/2020.

¹³⁷ 2020 års rapport om rättsstatsprincipen, Landskapitel om rättsstatssituationen i Bulgarien, s. 15.

¹³⁸ Dekret nr 113/29.3.2021 och dekret nr 177/29.4.2021.

¹³⁹ Information som mottagits från medietillsynsmyndigheten i samband med landsbesöket.

¹⁴⁰ Information som mottagits i samband med landsbesöket i Bulgarien och övervakningsverktyget för mediepluralism (Media Pluralism Monitor) i Bulgarien 2021, s. 12. En hög koncentration finns i tv-sektorn (de fyra största ägarna har en total marknadsandel på 92 %). De kumulativa publikandelarna för de fyra största tv-mediekoncernerna (74 %) och de fyra största radiokoncernerna (79 %) tyder också på hög koncentration. För onlinemediesektorn finns en brist på exakta uppgifter.

¹⁴¹ Övervakningsverktyget för mediepluralism i Bulgarien 2021, s. 15.

¹⁴² Reportrar utan gränser, Bulgarien.

¹⁴³ Övervakningsverktyget för mediepluralism i Bulgarien 2021, s. 14.

Bulgariens nationella utvecklingsprogram 2030¹⁴⁴. Inga konkreta åtgärder har dock fastställts än.

Covid-19-pandemin har påverkat mediernas mångfald negativt och inga åtgärder som direkt stöder mediesektorn har lagts fram. Pandemin har huvudsakligen påverkat mediernas mångfald och skyddet av journalister ur ekonomisk synpunkt på grund av löneminskningar och försenade betalningar. Detta har drabbat den regionala journalismen särskilt hårt, något som berörda parter har framhävt¹⁴⁵. Det rapporteras att vissa av de mindre och regionala medieföretagen har gått i konkurs till följd av pandemin¹⁴⁶.

Journalisternas arbetsmiljö och säkerhet fortsätter att väcka oro¹⁴⁷. Det är fortfarande svårt att få tillgång till offentlig information och journalisterna utsätts alltjämt för politiska påtryckningar och tvingas till självcensur¹⁴⁸. Sedan den senaste rapporten har sex nya larm om angrepp på och trakasserier av journalister registrerats på Europarådets plattform för att främja skyddet av journalistik och journalisters säkerhet¹⁴⁹. Detta omfattar ett larm om en journalist som enligt uppgift ska ha misshandlats av polisen och satts i häkte i 24 timmar, vilket åklagarmyndigheten vägrade utreda. De övriga larmen gäller angrepp på och trakasserier av journalister och andra medieaktörer samt rättegångsmissbruk. Covid-19-pandemin ledde dessutom till att arbetet avbröts på den färdplan som Reportrar utan gränser skickade till de bulgariska myndigheterna i mars 2020 för att ta itu med oron över pressfriheten i Bulgarien, bl.a. aspekter som journalisternas säkerhet, tillgång till information, fördelning av statlig reklam och mediefinansiering¹⁵⁰.

IV. ANDRA INSTITUTIONELLA FRÅGOR SOM RÖR KONTROLLER OCH MOTVIKTER

Bulgarien är en representativ demokratisk republik med en direktvald president, en nationalförsamling med enkammarsystem och en författningsdomstol som ansvarar för konstitutionsgranskning av lagar. Nationalförsamlingen har slutlig beslutanderätt vid antagande av lagar¹⁵¹. Bulgarien har två nationella människorättsinstitutioner. Den första är ombudsmannen, som är ett oberoende konstitutionellt organ som väljs av nationalförsamlingen och har till uppgift att främja och skydda mänskliga rättigheter och grundläggande friheter. Den andra är kommissionen för skydd mot diskriminering, som genomför jämställdhets- och icke-diskrimineringsstrategier.

Införandet av en uppföljningsmekanism har ännu inte slutförts. Som framgår av rapporten om samarbets- och kontrollmekanismen från oktober 2019¹⁵² och nämns i 2020 års

¹⁴⁴ Finansministeriet (2019), Bulgariens nationella utvecklingsprogram 2030.

¹⁴⁵ Information som mottagits i samband med landsbesöket i Bulgarien.

¹⁴⁶ Övervakningsverktyget för mediepluralism i Bulgarien 2021, s 7.

¹⁴⁷ 2020 års rapport om rättsstatsprincipen, Landskapitel om rättsstatssituationen i Bulgarien, s. 17.

¹⁴⁸ Information som mottagits i samband med landsbesöket i Bulgarien.

¹⁴⁹ Myndigheterna har inte svarat på något av larmen. Europarådet, plattform för att främja skyddet av journalistik och journalisters säkerhet.

¹⁵⁰ Reportrar utan gränser, Bulgarien.

¹⁵¹ Artikel 87 i konstitutionen: Alla medlemmar av nationalförsamlingen eller regeringen har rätt att lägga fram ett lagförslag. Det antas av nationalförsamlingen i två behandlingar. Det antagna lagförslaget skickas till Republiken Bulgariens president, som undertecknar ett dekret för dess tillkännagivande. Rättsakten offentliggörs i det officiella kungörelseorganet och träder i kraft tre dagar efter det att den har offentliggjorts, såvida inte annat föreskrivs i rättsakten. Se även det nyligen framlagda utkastet till reform av konstitutionen som nämns i fotnot 40 och som utvidgade rätten till lagstiftningsinitiativ till att även omfatta domstolsråden. Detta utelämnades dock senare från utkastet.

¹⁵² COM(2019) 498, s. 3.

rapport om rättsstatsprincipen har regeringen beslutat att inrätta ytterligare en, mer omfattande, mekanism för inhemsk övervakning i ett samordnings- och samarbetsråd (*uppföljningsrådet*). Uppföljningsrådets mål är att på ett oberoende, öppet och objektivt sätt bedöma Bulgariens framsteg med reformen av domstolsväsendet och bekämpning av korruption och organiserad brottslighet¹⁵³. Rådets verksamhet ska inledas när samarbets- och kontrollmekanismen formellt upphör. Ett urvalsförfarande hade inletts för medborgarrådet, ett organ inom samordnings- och samarbetsrådet med medlemmar från det civila samhället. Detta har dock skjutits upp i avvaktan på högsta förvaltningsdomstolens beslut om ett överklagande i ärendet¹⁵⁴.

Den handlingsplan som antogs som svar på 2020 års rapport om rättsstatsprincipen omfattar åtgärder som tar itu med vissa identifierade utmaningar när det gäller kontroller och motviktter. Detta inbegriper åtgärder för att öka finansieringen till nationella människorättsinstitutioner och förbättra beslutsprocessen. För det sistnämnda planerades två initiativ: utarbetandet av riktlinjer för konsekvensbedömningar i efterhand¹⁵⁵ samt genomförande av konsekvensbedömningar i efterhand av centrala lagar¹⁵⁶.

I en ny studie bekräftas den begränsade användningen av offentliga samråd och konsekvensbedömningar, särskilt för lagstiftning som föreslås av parlamentsledamöter. I en studie som genomfördes av det nationella centrumet för parlamentarisk forskning, som är en del av nationalförsamlingen, undersöks nationalförsamlingens lagstiftningsarbete från april 2017 till mars 2021¹⁵⁷. Huvudresultaten bekräftar att allt fler lagförslag från parlamentsledamöter¹⁵⁸ inte åtföljs av de obligatoriska samråd med berörda parter, konsekvensbedömningar och kontroller av förenligheten med EU-lagstiftningen¹⁵⁹ som tillämpas för lagstiftningsförslag från regeringen. Myndigheterna åtog sig att följa de nyligen förstärkta reglerna¹⁶⁰ och att som regeringen översända lagförslag till parlamentet med en fullständig eller partiell konsekvensbedömning¹⁶¹. Dessa insatser för att förbättra konsekvensbedömningarnas och de offentliga samrådets kvalitet omfattar dock inte parlamentsledamöternas lagförslag. Även om det sedan 2016 är obligatoriskt att utarbeta en konsekvensbedömning under lagstiftningsprocessen bygger lagstiftningsåtgärderna endast i ett begränsat antal förslag på vetenskaplig sakkunskap¹⁶². För att ta itu med detta åtog sig myndigheterna att börja göra konsekvensbedömningar av central lagstiftning i efterhand, för vilket regeringen antog riktlinjer den 3 december 2020¹⁶³. Offentliga samråd och återkoppling från berörda parter är dessutom också en väsentlig del av processen. I de flesta av

¹⁵³ Genom dekret nr 21 av den 14 februari 2020 ändrades det ursprungliga ikraftträdandet av det dekret (nr 240 från 2019 års regering), enligt vilket den nationella övervakningsmekanismen fastställs.

¹⁵⁴ Överklagandet har inletts av en icke-statlig organisation som påverkades av att det ursprungliga urvalsförfarandet för ett så kallat medborgarråd inom uppföljningsmekanismen avbröts.

¹⁵⁵ Antaget genom regeringens beslut nr 885 av den 3 december 2020.

¹⁵⁶ De centrala lagarna fastställs av rådet för förvaltningsreformer, efter en femårsperiod, i enlighet med lagen om rättsakter från 2016.

¹⁵⁷ Ytterligare information finns på <https://www.parliament.bg/pub/NCIOM/2021>.

¹⁵⁸ Under den 44:e nationalförsamlingen lades mer än 60 % av lagförslagen fram av parlamentsledamöter – studien om nationalförsamlingens lagstiftningsarbete (april 2017–mars 2021), s. 9.

¹⁵⁹ Studie om nationalförsamlingens lagstiftningsarbete (april 2017–mars 2021), s. 62.

¹⁶⁰ Metoden för konsekvensbedömningar uppdaterades 2019. Rådet för förvaltningsreformer (ett rådgivande organ till regeringen) godkände nya mallar och riktlinjer för konsekvensbedömningar i februari 2021. Regeringen offentliggör även en förteckning över konsekvensbedömningar på sin webbplats för samråd – www.strategy.bg.

¹⁶¹ Parlamentets webbplats visar att regeringens lagförslag åtföljs av dessa handlingar.

¹⁶² Studie om nationalförsamlingens lagstiftningsarbete (april 2017–mars 2021), s. 16 och s. 20.

¹⁶³ Regeringen (2020), riktlinjer för konsekvensbedömningar i efterhand.

lagförslagen¹⁶⁴ finns det dock ingen information om offentliga samråd eller diskussioner som organiseras av parlamentsledamöterna eller regeringen för att ringa in problemen och fastställa varför lagförslaget behövs¹⁶⁵. I mycket få lagförslag omfattade dessutom skälen synpunkter från berörda parter¹⁶⁶.

Bruket att införa viktiga lagändringar genom ändringar av andra rättsakter fortsätter att väcka oro. Lagstiftningsmetoden att använda övergångsbestämmelserna i en rättsakt för att införa viktiga ändringar i en annan akt utan samband med ändringsakten tillämpas fortfarande¹⁶⁷. Detta bekräftar de farhågor som togs upp i 2020 års rapport om rättsstatsprincipen, eftersom sådana ändringar kringgår kravet på offentligt samråd och konsekvensbedömning¹⁶⁸. En annan utveckling som belystes i 2020 års rapport om rättsstatsprincipen och som fortsätter att väcka oro är dessutom lagstiftningsmetoden att anta viktiga ändringsförslag mellan den första och andra behandlingen i nationalförsamlingen utan offentligt samråd¹⁶⁹.

Undantagsordningen i samband med covid-19-pandemin gäller fortfarande. Efter antagandet av undantagstillståndet från 13 mars till 13 maj 2020¹⁷⁰ antogs en ändring av hälsolagen den 12 maj 2020¹⁷¹, vilket införde en ny undantagsordning (*epideminödläge*)¹⁷². På förslag av hälsoministern beslutade regeringen den 13 maj 2020 att utlysa epideminödläge under en månad, vilket regelbundet har förlängts och för närvarande gäller fram till den [31 juli 2021]. Denna nya undantagsordning granskades av författningsdomstolen¹⁷³, som den 23 juli 2020 beslutade att ordningen är förenlig med konstitutionen¹⁷⁴.

Nationalförsamlingen antog regler för att säkerställa kontinuitet under covid-19-pandemin. För att anpassa sig till situationen fortsatte nationalförsamlingen att arbeta som vanligt men antog regler den 6 november 2020 som införde en möjlighet för

¹⁶⁴ I 93 % av lagförslagen – se studien om nationalförsamlingens lagstiftningsarbete (april 2017–mars 2021), s. 56–57.

¹⁶⁵ Se föregående fotnot.

¹⁶⁶ I 9 % av lagförslagen – se studien om nationalförsamlingens lagstiftningsarbete (april 2017–mars 2021), s. 59.

¹⁶⁷ I 37 % av lagförslagen ändrade slut- och övergångsbestämmelserna annan lagstiftning, vilket är en ökning med 2 % jämfört med föregående nationalförsamling. Studie om nationalförsamlingens lagstiftningsarbete (april 2017–mars 2021), s. 46. (Exempelvis att ändringar införs i strafflagen genom lagen om handelssjöfart, vilket gör oregerad persontransport till ett brott trots att det redan är straffbart enligt förvaltningslagstiftningen).

¹⁶⁸ 2020 års rapport om rättsstatsprincipen, Landskapitel om rättsstatssituationen i Bulgarien, s. 19.

¹⁶⁹ Information som mottagits i samband med landsbesöket i Bulgarien. Se exempelvis lagen om upprättande av en mekanism för riksåklagarens och dennes ställföreträdarens ansvarsskyldighet och straffrättsliga ansvar, i samband med vilken ändringsförslagen mellan två behandlingar lades fram strax före tidsfristen och godkändes kort därefter utan någon ordentlig debatt. Processen kan följas på <https://www.parliament.bg/bg/bills/ID/163448>.

¹⁷⁰ Republiken Bulgariens nationalförsamling (2020), beslut av den 13 mars 2020 om att utlysa undantagstillstånd, och Republiken Bulgariens nationalförsamling (2020), beslut av den 3 april 2020 om att förlänga undantagstillståndet. Detta beslut gav regeringen omfattande befogenheter att vidta alla åtgärder som krävs för att hantera nödsituationen.

¹⁷¹ Lag om ändring och komplettering av hälsolagen.

¹⁷² Hälsolagen, artikel 63. Enligt detta nya system kan regeringen på förslag från hälsoministern utlysa en epideminödsituation under en viss tidsperiod. Detta skulle göra det möjligt att fortsätta tillämpa vissa av de åtgärder som vidtagits under undantagstillståndet och att införa nya åtgärder även efter att undantagstillståndet upphört.

¹⁷³ På begäran av republikens president; författningsdomstolen, mål nr 7/2020.

¹⁷⁴ Författningsdomstolens beslut nr 10/2020 i mål nr 7/2020, den 23 juli 2020.

parlamentsledamöter som befinner sig i obligatorisk isolering eller karantän på grund av covid-19 att delta i plenarsammanträdena via videokonferens¹⁷⁵. Den 23 november 2020 bestred 54 parlamentsledamöter reglernas konstitutionsenlighet vid författingsdomstolen¹⁷⁶, som dock ansåg dem vara förenliga med konstitutionen¹⁷⁷.

De nationella människorättsinstitutionernas ekonomiska och mänskliga resurser har ökats. Budgetarna för ombudsmannen och kommissionen för skydd mot diskriminering har ökats. De bulgariska myndigheterna har meddelat att budgetprognosen för 2021–2023 räknar med 10 % ökning av personalmedlen för båda institutionerna. Enligt budgetförslaget ska dessutom ytterligare utgifter gå till att förbättra ombudsmannainstitutionens kapacitet¹⁷⁸.

Arbetet med lagförslaget om ökad insyn i utländsk finansiering för icke-statliga organisationer har inte fortsatt. Lagförslaget lades fram den 3 juli 2020¹⁷⁹ och syftade till att införa nya skyldigheter för ideella organisationer, men väckte oro bland berörda parter¹⁸⁰ när det gäller förenligheten med EU-rätten¹⁸¹. Efter offentliggörandet av 2020 års rapport om rättsstatsprincipen har lagförslaget inte diskuterats mer¹⁸². Det civila samhällets utrymme förblir likväl snävt¹⁸³ och i vissa situationer tycks medlemmar av det civila samhället stå under tryck genom smutskastningskampanjer, hotelser och negativa skildringar¹⁸⁴. Vid den allmänna återkommande utvärderingen i november 2020 fick Bulgarien flera rekommendationer om behovet av att förbättra det civila samhällets utrymme och ta itu med hotelser och hot¹⁸⁵.

¹⁷⁵ Bidrag från Bulgarien till 2021 års rapport om rättsstatsprincipen, s. 42–43.

¹⁷⁶ Författingsdomstolen, mål nr 13/2020.

¹⁷⁷ Författingsdomstolens beslut nr 2/2021 i mål nr 13/2020.

¹⁷⁸ Ytterligare information finns i handlingsplanen med åtgärder för att ta itu med de farhågor som togs upp i 2020 års rapport om rättsstatsprincipen: <https://www.strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id=1314>.

¹⁷⁹ Lagförslag 054-01-60 – lagförslag om ändring och komplettering av lagen om icke-vinstdrivande juridiska personer.

¹⁸⁰ I sina yttranden (offentliggjorda på parlamentets webbplats som en del av lagstiftningsprocessen) har berörda parter bland annat uttryckt oro över begränsningar av föreningsfriheten och den fria rörligheten för kapital samt att registret offentliggörs till följd av genomförandeakter (se bidrag från Bulgarian Center for Not-for-profit Law, bulgariska givarforumet och bulgariska Helsingforskommittén) – <https://www.parliament.bg/bg/bills/ID/157496>.

¹⁸¹ Se även EU-domstolens dom av den 18 juni 2020, kommissionen/Ungern, C-78/18.

¹⁸² När nationalförsamlingens mandat löper ut förfaller oavslutade lagförslag. De kan läggas fram på nytt av nästa nationalförsamling, men då bör lagstiftningsprocessen börja om på nytt.

¹⁸³ Se klassificering av Civicus, Bulgarien. Klassificeringen följer en femgradig skala: öppet, snävt, begränsat, repressivt och stängt.

¹⁸⁴ Information som mottagits i samband med landsbesöket i Bulgarien.

¹⁸⁵ Bidrag från regionkontoret för Europa vid kontoret för FN:s högkommissarie för mänskliga rättigheter till 2021 års rapport om rättsstatsprincipen, s. 8–9.

Bilaga I: Källförteckning i alfabetisk ordning.*

* Förteckningen över bidrag som mottagits i samband med samrådet om 2021 års rapport om rättsstatsprincipen finns på <https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/rule-law/rule-law-mechanism/2021-rule-law-report-targeted-stakeholder-consultation>.

Bulgarian Center for Not-for-profit Law (2021), bidrag från Bulgarian Center for Not-for-profit Law till 2021 års rapport om rättsstatsprincipen.

Bulgariens högsta kassationsdomstol (2019), årsrapport 2020.

Bulgariens högsta kassationsdomstol (2021), bidrag från Bulgariens högsta kassationsdomstol till 2021 års rapport om rättsstatsprincipen.

Bulgariens institut för rättsliga initiativ (2021), bidrag från Bulgariens institut för rättsliga initiativ till 2021 års rapport om rättsstatsprincipen.

Bulgariens regering (2021), bidrag från Bulgarien till 2021 års rapport om rättsstatsprincipen.

Bulgariens regering (2021), utkast till nationell strategi för förebyggande och bekämpning av korruption (2021–2027) (<https://www.strategy.bg/PublicConsultations/View.aspx?lang=bg-BG&Id=5828>).

Bulgariska givarforumet (2021), bidrag från bulgariska givarforumet till 2021 års rapport om rättsstatsprincipen.

Bulgariska Helsingforskommittén (2021), bidrag från bulgariska Helsingforskommittén till 2021 års rapport om rättsstatsprincipen.

Centrum för mediernas mångfald och mediefrihet (2021), *Media pluralism monitor 2021 – Report on Bulgaria*.

Cepej (2013), *Revised Guidelines on the Creation of Judicial Maps to Support Access to Justice within a Quality Judicial System* (<https://rm.coe.int/european-commission-for-the-efficiency-of-justice-cepej-revised-guidel/168078c492>).

Cepej (2020), *Study on the functioning of the judicial systems in the EU Member States*.

Civicus, kartläggning av det offentliga rummet: Bulgarien (<https://monitor.civicus.org/country/bulgaria/>).

EU-domstolens dom av den 18 juni 2020, kommissionen mot Ungern, C-78/18.

Europaparlamentet (2020), Resolution om rättsstaten och de grundläggande rättigheterna i Bulgarien (2020/2793(RSP)).

Europaparlamentet, ”Member states must stop selling EU passports immediately, MEPs demand” – pressmeddelande 22 oktober 2020. (<https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20201016IPR89564/member-states-must-stop-selling-eu-passports-immediately-meps-demand>).

Europarådet, plattform för att främja skyddet av journalistik och journalisters säkerhet (<https://www.coe.int/en/web/media-freedom/bulgaria>).

Europarådet: Avdelningen för verkställande av Europadomstolens domar (2021), *Memorandum H/Exec(2021)9*.

Europarådet: Ministerkommittén (2010), *Recommendation CM/Rec(2010)12 of the Committee of Ministers to member states on judges: independence, efficiency and responsibilities*.

Europarådet: Ministerkommittén (2019), beslut CM/Notes/1362/H46-6.

Europarådet: Ministerkommittén (2019), interimsresolution CM/ResDH(2019)367.

Europarådet: Ministerkommittén (2020), beslut CM/Del/Dec(2020)1377bis/H46-9.

Europarådet: Ministerkommittén (2021), beslut CM/Notes/1398/H46-6 av den 9–11 mars, (https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=0900001680a1abfa).

Europarådet: Venedigkommissionen (2010), *Report on the Independence of the Judicial System Part I: The Independence of Judges* (CDL-AD(2010)004).

Europarådet: Venedigkommissionen (2017), *Bulgaria - Opinion on the judicial system act* (CDL-AD(2017)018).

Europarådet: Venedigkommissionen (2019), *Bulgaria - Opinion on draft amendments to the Criminal Procedure Code and the Judicial System Act, concerning criminal investigations against top magistrates* (CDL-AD(2019)031).

Europarådet: Venedigkommissionen (2020), *Bulgaria - Urgent interim opinion on the draft new constitution opinion* (CDL-AD(2020)035).

Europarådet: Venedigkommissionen (2020), *Poland - Joint Urgent Opinion of the Venice Commission and the Directorate General of Human Rights and Rule of Law (DGI) of the Council of Europe on amendments to the Law on the Common courts, the Law on the Supreme court and some other Laws* (CDL-AD(2020)017).

Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna, dom av den 5 februari 2010, Kolevi mot Bulgarien.

Europeiska kommissionen (2019), Rapport från kommissionen till Europaparlamentet och rådet om Bulgariens framsteg inom ramen för samarbets- och kontrollmekanismen, COM(2019) 498.

Europeiska kommissionen (2020), *2020 års rapport om rättsstatsprincipen – Situationen i fråga om rättsstatsprincipen i Europeiska unionen*.

Europeiska kommissionen (2021), Resultattavlan för rättskipningen i EU.

Europeiska kommissionen: Europeiska byrån för bedrägeribekämpning, "OLAF recommends recovery of nearly €6 million after alleged abuse of power at Bulgarian ministry" – EU:s pressmeddelande nr 04/2021 (<https://ec.europa.eu/anti-fraud/media-corner/news/01-02-2021/olaf-recommends-recovery-nearly-eu6-million-after-alleged-abuse-power-en>).

Europeiska nätverket för domstolsadministrationer (2019), *Independence and Accountability of the Judiciary – ENCJ Survey on the independence of judges*.

Europeiska unionens råd (2017), *Rådets slutsatser om samarbets- och kontrollmekanismen* (<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15587-2017-INIT/sv/pdf>).

Finansministeriet (2019), *National Development Programme Bulgaria 2030* (<https://www.minfin.bg/upload/46720/National%2BDevelopment%2BProgramme%2BBULGARIA%2B2030.pdf>).

Finlands ordförandeskap i Europeiska unionens råd (2019), *Presidency report* (<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14856-2019-INIT/en/pdf>).

FRA (2020), *Coronavirus COVID-19 outbreak in the EU Fundamental Rights Implications* (https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/bulgaria-report-covid-19-april-2020_en.pdf).

FRA (2021), *Legal environment and space of civil society organisations in supporting fundamental rights in Bulgaria*.

Förenta staternas finansdepartement (2021), uppdaterad "svart lista" (*Specially Designated Nationals list*), 2 juni 2021 (<https://home.treasury.gov/policy-issues/financial-sanctions/recent-actions/20210602>).

Författningsdomstolen, beslut nr 6/2021 i mål nr 15/2020, <http://www.constcourt.bg/bg/Acts/GetHtmlContent/96c8d204-d2eb-4785-beac-7133ed3b6cd2>

Författningsdomstolen, mål nr 15/2020 – <http://www.constcourt.bg/bg/Cases/Details/585>

Generaldirektoratet för kommunikation (2019), *Flash Eurobarometer 482: businesses' attitudes towards corruption in the EU*.

Generaldirektoratet för kommunikation (2020), *Special Eurobarometer 502: corruption*.

Greco (2015), fjärde utvärderingsomgången – utvärderingsrapport om Bulgarien, *Corruption prevention in respect of members of parliament, judges and prosecutors*: (<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806c983f>).

Högsta advokatrådets kritik mot reformeringen av domstolsväsendet – <https://www.vas.bg/bg/a/predlozheniyata-za-reforma-na-sdebnata-karta>.

Institute for Market Economics (2021), studie om utstationering av domare (<https://ime.bg/bg/articles/komandirovane-na-magistrati-ili-kadruvane-tihomylkom/#ixzz6pUEALbxu>).

Magistrats Européens pour la Démocratie et les Libertés (2021), bidrag från Magistrats Européens pour la Démocratie et les Libertés till 2021 års rapport om rättsstatsprincipen.

Pressmeddelande från högsta kassationsdomstolen om förvaltningen av det nationella rättsinstitutet – <http://www.vks.bg/novini/nip.html>

Pressmeddelande om det öppna brevet till högsta rättsliga rådet mot den valda modellen för reformering av domstolsväsendet, undertecknat av 500 domare – <https://news.lex.bg/564>.

Regeringen (2020), riktlinjer för konsekvensbedömningar i efterhand. (<https://www.strategy.bg/Publications/View.aspx?lang=bg-BG&categoryId=&Id=320&y=&m=&d>).

Regionkontoret för Europa vid kontoret för FN:s högkommissarie för mänskliga rättigheter (2021), bidrag från regionkontoret för Europa vid kontoret för FN:s högkommissarie för mänskliga rättigheter till 2021 års rapport om rättsstatsprincipen.

Reportrar utan gränser – Bulgarien (<https://rsf.org/en/bulgaria>).

Republiken Bulgariens nationalförsamling (2017), *Rules of organisation and procedure of the National Assembly* (<https://www.parliament.bg/en/rulesoftheorganisations>).

Republiken Bulgariens nationalförsamling (2020), beslut av den 13 mars 2020 om att utlysa undantagstillstånd (<https://www.parliament.bg/bg/desision/ID/157374>).

Republiken Bulgariens nationalförsamling (2020), beslut av den 3 april 2020 om att förlänga undantagstillståndet (<https://www.parliament.bg/bg/desision/ID/157396>).

Transparency International (2021), korruptionsindex 2020.

Bilaga II: Landsbesök i Bulgarien

Kommissionens avdelningar höll i mars 2021 virtuella möten med

- Programmet för tillgång till information
- Direktoratet för modernisering av förvaltningen
- Rådet för korruptionsbekämpning
- Antikorruptionsfonden
- Europeiska journalistförbundet – Bulgarien
- Bulgariens åklagarförbund
- Tillsynsmyndigheten för audiovisuella medier – rådet för elektroniska medier
- Bulgariens institut för rättsliga initiativ
- Bulgariska domarförbundet
- Centre for the Study of Democracy
- Kommissionen för bekämpning av korruption och förverkande av illegalt förvärvade tillgångar
- ”Sanningsprojektet”
- Högsta rättsliga rådets utredningsavdelning
- Institute for Market Economics
- Kulturministeriet
- Inrikesministeriet
- Justitieministeriet
- Nationella rådet för journalistisk etik
- Riksåklagarens kansli
- Advokatsamfundet i Sofia
- Den specialiserade brottmålsdomstolen
- Åklagarkammaren för särskilda brottmålsdomstolen
- Högsta advokatrådet
- Högsta kassationsdomstolen
- Högsta rättsliga rådet
- Bulgariska tidningsutgivareföreningen

* Kommissionen träffade även följande organisationer i ett antal horisontella möten:

- Amnesty International
- Centre for Reproductive Rights
- Civicus
- Civil Liberties Union for Europe
- Civil Society Europe
- Europeiska kyrkokonferensen
- EuroCommerce
- European Center for Not-for-Profit Law
- Europeiska centrumet för press- och mediefrihet
- Europeiska medborgarforumet
- European Federation of Journalists
- European Partnership for Democracy

- Europeiska ungdomsforumet
- Front Line Defenders
- Human Rights House Foundation
- Human Rights Watch
- ILGA-Europa
- Internationella juristkommissionen
- Internationella federationen för mänskliga rättigheter
- International Planned Parenthood Federation European Network (IPPF EN)
- International Press Institute
- Nederländska Helsingforskommittén
- Open Society European Policy Institute
- Philanthropy Advocacy
- Protection International
- Reportrar utan gränser
- Transparency International EU