

Bryssel den 30.9.2020
SWD(2020) 301 final

ARBETSDOKUMENT FRÅN KOMMISSIONENS AVDELNINGAR

**2020 års rapport om rättsstatsprincipen
Landskapitel om rättsstatssituationen i Bulgarien**

Följedokument till

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

**2020 års rapport om rättsstatsprincipen
Rättsstatssituationen i EU**

{COM(2020) 580 final} - {SWD(2020) 300 final} - {SWD(2020) 302 final} -
{SWD(2020) 303 final} - {SWD(2020) 304 final} - {SWD(2020) 305 final} -
{SWD(2020) 306 final} - {SWD(2020) 307 final} - {SWD(2020) 308 final} -
{SWD(2020) 309 final} - {SWD(2020) 310 final} - {SWD(2020) 311 final} -
{SWD(2020) 312 final} - {SWD(2020) 313 final} - {SWD(2020) 314 final} -
{SWD(2020) 315 final} - {SWD(2020) 316 final} - {SWD(2020) 317 final} -
{SWD(2020) 318 final} - {SWD(2020) 319 final} - {SWD(2020) 320 final} -
{SWD(2020) 321 final} - {SWD(2020) 322 final} - {SWD(2020) 323 final} -
{SWD(2020) 324 final} - {SWD(2020) 325 final} - {SWD(2020) 326 final}

SAMMANFATTNING

Sedan anslutningen till EU år 2007 har kommissionen följt Bulgariens reformer på områden som rättsväsende och korruption genom samarbets- och kontrollmekanismen.

Reformen av rättsväsendet i Bulgarien har varit en gradvis process med betydande konsekvenser för domstolarnas oberoende och allmänhetens förtroende. Utmaningarna kvarstår, särskilt när det gäller behovet av att – med beaktande av Venedigkommissionens yttrande – slutföra den reformprocess som inleddes 2019 om rättsliga förfaranden för riksåklagarens ansvarsskyldighet och straffrättsliga ansvar. Högsta rättsliga rådets sammansättning och funktion och dess utredningsavdelning har också varit föremål för ytterligare debatt, vilket har lett till nya reformförslag. Mer allmänt rapporteras ett ökande antal angrepp mot rättsväsendet utan någon riktig reaktion från de behöriga myndigheterna. Kontroversiella bestämmelser om automatisk avstängning av domare i händelse av en brottsutredning och domares skyldighet att anmäla medlemskap i yrkesorganisationer har upphävts.

2017 och 2018 genomförde Bulgarien en omfattande reform av sina rättsliga och institutionella regelverk för korruptionsbekämpning. Reformen har lett till förbättrat samarbete mellan de berörda myndigheterna. Ett antal utredningar på hög nivå inleddes under första halvåret 2020 och åtal har väckts i ett antal fall. De nya reformerna gör det möjligt för allmänheten att få tillgång till högre tjänstemäns deklarationer av egendomar och intressen, vilket kan betraktas som god praxis. Icke desto mindre kvarstår viktiga utmaningar vilket också illustreras av de opinionsundersökningar som visar att allmänhetens förtroende för de korruptionsbekämpande institutionerna är mycket lågt. Bristen på resultat i kampen mot korruptionen var en av de viktigaste aspekterna under sommarprotesterna 2020. Det återstår att uppnå bestående resultat genom slutliga fällande domar i mål om korruption på hög nivå. Bättre och mer effektiv kommunikation om utvecklingen och genomförandet av strategin mot korruption skulle vara gynnsamt. Det är viktigt att myndigheterna får tillräckliga resurser för att kunna bekämpa korruptionen på ett effektivt sätt. Det finns en rättslig ram för intressekonflikter på plats men farhågorna kvarstår när det gäller lobbyverksamhet som fortfarande inte regleras i lag, samt insynen i och förutsägbarheten av landets lagstiftningsprocess.

När det gäller mediernas mångfald bygger den bulgariska rättsliga ramen på en uppsättning konstitutionella skyddsåtgärder och lagstiftningsåtgärder, som till exempel radio- och tv-lagen, vilka ofta inte är effektivt genomförda i praktiken. Regleringsmyndigheten för audiovisuella medier (CEM) anses vara oberoende och transparent i fråga om sin verksamhet, men myndigheten saknar resurser för att kunna utföra sina uppgifter på ett effektivt sätt. Bristande insyn i medieägendet anses vara en källa till oro. Den rättsliga ramen mot politisk inblandning i medierna förbjuder inte uttryckligen att politiker äger medier, och det har etablerats kopplingar mellan politiska aktörer och vissa mediekkanaler. Flera mediefrihetsorganisationer rapporterar om fysiska angrepp eller angrepp på nätet riktade mot journalister.

Problemen med kontroller och motvikter omfattar bland annat farhågor när det gäller den begränsade användningen av offentliga samråd och konsekvensbedömningar i lagstiftningsprocessen. Trots sina begränsade resurser har de nationella människorättsinstitutionernas funktion fortsatt att förbättras. Det redan begränsade medborgerliga utrymmet i Bulgarien skulle kunna påverkas ytterligare med tanke på ett nytt lagförslag om utländsk finansiering av icke-statliga organisationer.

Samarbets- och kontrollmekanismen inrättades när Bulgarien gick med i Europeiska unionen 2007 som en övergångsåtgärd som skulle underlätta landets fortsatta ansträngningar att reformera sitt rättsväsende och intensifiera kampen mot korruption och organiserad brottslighet.¹ 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 sätt.² I den senaste rapporten 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 kommissionen fattar ett slutgiltigt beslut kommer den också att ta vederbörlig hänsyn till rådets och Europaparlamentets synpunkter.³

I. RÄTTSVÄSENDE

Domstolsväsendet i Republiken Bulgarien⁴ omfattar sammanlagt 182 allmänna och särskilda domstolar. De allmänna domstolarna prövar ärenden i tre instanser och omfattar 113 regionala domstolar, 28 distriktsdomstolar och 5 appellationsdomstolar. De särskilda domstolarna omfattar även 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. Vid sidan av det allmänna domstolssystemet är högsta kassationsdomstolen och högsta förvaltningsdomstolen domstolar i sista instans. Rättsväsendet omfattar även åklagarmyndigheten medan Bulgariens författningsdomstol inte ingår.⁵ Åklagarmyndigheten har en enhetlig struktur och leds av riksåklagaren. Högsta rättsliga rådet är den högsta administrativa myndigheten i det bulgariska rättsväsendet. Den ansvarar för förvaltningen av rättsväsendet och för att säkerställa dess oberoende. Domare, åklagare och utredare⁶ utses, befordras, förflyttas och entledigas av respektive kammare (domarkammaren eller åklagarkammaren) i högsta rättsliga

¹ Efter rådets slutsatser av den 17 oktober 2006 (13339/06) inrättades mekanismen genom kommissionens beslut av den 13 december 2006 (K(2006) 6570).

² Rådets slutsatser om samarbets- och kontrollmekanismen av den 12 december 2017, <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15587-2017-INIT/sv/pdf>

³ Den 18 december 2019 skickade LIBE-utskottet en skrivelse till Europaparlamentets talman David Maria Sassoli där han informerades om utskottets stöd för kommissionens rapport, särskilt hävandet av samarbets- och kontrollmekanismen för Bulgarien. Talman Sassoli bekräftade i sin tur detta budskap i en skrivelse av den 20 december 2019 till kommissionens ordförande Ursula von der Leyen. I rådet uppnåddes inte konsensus om slutsatserna och det finländska ordförandeskapet utfärdade den 13 december 2019 en rapport i vilken noterades meningsskiljaktigheterna bland medlemsstaterna i rådet om vilken linje som ska väljas när det gäller Bulgarien. Ytterligare diskussioner om Bulgarien och samarbets- och kontrollmekanismen anordnades av LIBE-utskottet i augusti och september 2020.

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

⁵ Författningsdomstolen ingår inte i konstitutionens kapitel 6 Rättsväsendet. Den har ett särskilt kapitel 8. Enligt författningsdomstolens mål 18/1993 ligger den dessutom utanför domstolsväsendet.

⁶ 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.

rådet.⁷ Högsta advokatrådet är ett oberoende och självstyrande organ som inrättats genom lag.⁸

Oberoende

En reform av ansvarsskyldigheten för riksåklagaren och hans eller hennes ställföreträdare pågår. Under de senaste åren har åklagarmyndigheten genomgått ett antal reformer som syftade till att omstrukturera myndigheten.⁹ Trots dessa framsteg gör kombinationen av befogenheter och ställning att riksåklagaren har ett betydande inflytande i Bulgarien, eftersom riksåklagaren kan upphäva eller ändra alla beslut fattade av en åklagare som inte har omprövats av en domare.¹⁰ Riksåklagaren kan dessutom utstationera åklagare utan deras samtycke under en tidsperiod på tre månader inom ett kalenderår och utfärda skriftliga instruktioner till dem, även i enskilda fall.¹¹ Riksåklagaren har också betydande befogenheter över åklagare som är kontorschefer på distrikts- och provinsnivå.¹² Som följd av detta är alla åklagare och utredare i praktiken underställda riksåklagaren. När det gäller ansvarsskyldigheten kan riksåklagaren endast avsättas från sitt ämbete genom ett förslag från högsta rättsliga rådets plenarförsamling till republikens president.¹³ Även om riksåklagarens befogenheter inte är unika för det bulgariska rättsväsendet¹⁴ har det uttryckts farhågor på grund av kombinationen av dessa befogenheter och riksåklagarens ställning i högsta rättsliga rådet. I åklagarkammaren spelar riksåklagaren, i egenskap av ledamot *ex officio* och ordförande, en avgörande roll för åklagarnas karriär och för disciplinära förfaranden mot dem.¹⁵ Den bristande möjligheten till effektiv brottsutredning av riksåklagaren och hans eller

⁷ I enlighet med konstitutionen och lagen om domstolsväsendet (JSA).

⁸ Artikel 134.1 och 134.2 i konstitutionen.

⁹ Genom 2016 års reform av JSA upphävdes möjligheten till muntliga instruktioner (JSA, artikel 143.2 JSA) och det fastställdes att åklagarna är underställda de administrativa cheferna för respektive åklagarmyndighet och inte direkt underställda riksåklagaren (artikel 136.3 och 136.4).

¹⁰ Se befogenheterna enligt artikel 126 i konstitutionen, artikel 139.2 i lagen om domstolsväsendet (JSA) och artikel 243 i straffprocesslagen. Se även författningsdomstolens avgörande av den 23 juli 2020 i mål 15/2019.

¹¹ Andra befogenheter: utföra åtgärder som ligger inom lägre åklagares kompetens i mål som är fastställda i lag, för att säkerställa identifiering av utelämnanden och överträdelser av åklagare, samt skälen för att vidta lämpliga organisatoriska och/eller disciplinära åtgärder. JSA, artikel 138.1 och 138.6, artikel 227.1 och artikel 147.2 och 147.3, artikel 143.3, artikel 139. 2. Bulgariens konstitution, artikel 126.2. Resultattavlan för rättskipningen i EU 2020, diagram 55. Resultattavlan för rättskipningen i EU 2019, diagram 56.

¹² JSA, artikel 136.3 och 136.4. Se även Venedigkommissionens yttrande (CDL-AD(2019)031), punkt 8. Högsta rättsliga rådet omorganiserades 2015 genom inrättandet av två separata kammare för domare och åklagare. Inrättandet av en separat domarkammare minskade å ena sidan riksåklagarens inflytande över karriär och disciplinära frågor som rör domare vid de lägre domstolarna, men å andra sidan ökade riksåklagarens inflytande inom åklagarkammaren när det gäller karriär och disciplinära frågor som rör åklagare och undersökningsdomare samt för utnämning eller entledigande av chefer vid åklagarmyndigheterna. Dessutom behåller han eller hon sitt inflytande över utnämning av ordförandena för de högsta domstolarna genom högsta rättsliga rådets plenarförsamling.

¹³ Venedigkommissionens yttrande (CDL-AD(2019)031), punkt 17. Om en domare eller åklagare befinns skyldig till ett uppsåtligt brott entledigas han eller hon automatiskt. Entledigande är dessutom möjligt vid ett allvarligt disciplinärt brott genom beslut av respektive kammare i högsta rättsliga rådet eller, när det gäller riksåklagaren eller två chefsdomare, med 17 röster (av 25) i högsta rättsliga rådets plenarförsamling. Se även JSA artikel 320.4 och 320.6, artikel 33.3 och artikel 129.2 och 129.3 i konstitutionen.

¹⁴ Resultattavlan för rättskipningen i EU 2020, diagram 55. Se även Resultattavlan för rättskipningen i EU 2019, diagram 55 och 56.

¹⁵ Venedigkommissionens yttrande (CDL-AD(2019)031), punkt 8. Omorganisationen av högsta rättsliga rådet ökade [riksåklagarens] hans eller hennes inflytande inom åklagarkammaren när det gäller karriär och disciplinära frågor som rör åklagare och undersökningsdomare, samt på utnämningen eller entledigandet av åklagarmyndigheternas chefer, se även punkt 18. Denna avgörande roll beror också på att riksåklagaren är hierarkiskt överordnad de kollegialt valda ledamöterna (fyra åklagare och en utredare), och att majoritet

hennes ställföreträdare är en fråga som länge har tagits upp, inte bara av Europeiska kommissionen¹⁶ utan även av Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna¹⁷ och Europarådet.¹⁸ I juni 2019 lades ett lagförslag fram för att ta itu med denna fråga men flera berörda parter uttryckte allvarliga betänkligheter. I enlighet med en rekommendation från kommissionen begärde Bulgarien ett yttrande från Venedigkommissionen för att undvika eventuella risker för rättsväsendets oberoende samtidigt som den föreslagna mekanismens effektivitet säkerställs. I december 2019 offentliggjorde justitieministeriet ett nytt lagförslag som följer vissa av Venedigkommissionens rekommendationer.¹⁹ I det nya lagförslaget, som nu behandlas av parlamentet²⁰, föreskrivs en ”särskild åklagare”²¹ som ansvarar för utredning av brott som kan ha begåtts av riksåklagaren. Denna särskilda åklagare väljs av högsta rättsliga rådets åklagarkammare, efter förslag från tre av dess ledamöter och med en majoritet på åtta av elva röster, för en fast mandatperiod på sju år. Den särskilda åklagaren blir förfarandemässigt oberoende vid tillsynen av en utredning av riksåklagaren och hans eller hennes ställföreträdare, men underställd riksåklagaren i fråga om annan verksamhet.²² Vissa inslag i utnämningens förfarandet av den ”särskilda åklagaren” och dennes utredningsbefogenheter har väckt farhågor och det är viktigt att lagförslaget tar hänsyn till rekommendationerna från Europarådet.²³ Den 18 december 2019 frågade regeringen författningsdomstolen om riksåklagarens lagenlighetskontroll²⁴, en befogenhet som är stadfäst i grundlagen, även gäller utredningar mot honom eller henne. Denna fråga utmanade indirekt lagförslaget författningens enlighet. Den 23 juli 2020 slog författningsdomstolen fast att riksåklagaren inte får utöva lagenlighetskontroll gentemot åklagare som utreder honom eller henne.²⁵ Denna dom kommer att göra det möjligt för parlamentet att återuppta sitt

erhålls genom deras röster och riksåklagarens egen röst i högsta rättsliga rådets åklagarkammare. Dessutom kan domarkammarens lekmannaledamöter, som väljs av parlamentet, också komma från åklagarämbeten. Se även avsnittet om högsta rättsliga rådets sammansättning och funktion.

¹⁶ Lägerapport för Bulgarien 2019[COM(2019)498], s. 6.

¹⁷ ECtHR, dom av den 5 februari 2010, *Kolevi v. Bulgaria*, punkterna 121–127, 129, 135 och 136.

¹⁸ Europarådet, Supervision of the execution of the European Court’s judgments (övervakning av verkställandet av domstolens domar), CM/Notes/1377bis/H46-9 av den 1–3 september 2020, och ministerkommittén (beslut CM/Del/dec (2020)1377bis/H46-9). Se även CM/Notes/1362/H46-6 av den 3–5 december 2019, och ministerkommittén (interimsresolution CM/ResDH(2019)367 av den 5 december 2019, Venedigkommissionens yttrande (CDL-AD(2019)031).

¹⁹ I enlighet med Venedigkommissionens rekommendation övergavs i det nya utkastet den planerade avstängningsmekanismen för riksåklagaren samt utvidgningen av ansvarsskyldigheten till ordförandena i de två högsta domstolarna. Venedigkommissionens yttrande (CDL-AD(2019)031), punkt 66–67.

²⁰ Lagförslaget godkändes av Bulgariens regering den 7 december 2019.

²¹ Chefen för en ”utredningsavdelning” vid riksåklagarens kassationsmyndighet.

²² Venedigkommissionens yttrande (CDL-AD(2019)031), punkterna 55 och 63. I yttrandet tydliggörs att för fall som involverar riksåklagaren bör befogenheterna för ordinarie utredare och åklagare samt personer underställda riksåklagaren dras tillbaka och anförtros ett organ eller en tjänsteman som inte får instruktioner från riksåklagaren, som inte har utnämnts av riksåklagaren och vars karriär inte heller på längre sikt är beroende av riksåklagaren, och att det är viktigt att säkerställa att dessa tillfälligt utsedda åklagare inte heller efter att deras mandat har upphört behöver återvända till åklagarväsendet och bli underställda riksåklagaren.

²³ Interimsresolution CM/ResDH (2019) 367 av den 5 december 2019, punkt 7: ”arrangemang som planeras för att säkerställa hierarkiskt och institutionellt oberoende för alla organ som övervakar eller genomför utredningen ska också säkerställa ett starkt praktiskt oberoende, bland annat genom regler som gör det omöjligt för en chefsåklagare att påverka utnämningen eller karriären för personer som ansvarar för att utreda honom eller henne.”

²⁴ ”Lagenlighetskontroll” är det uttryck som används i konstitutionen när det gäller åklagarverksamhetens lagenlighet, inklusive sådant som utförs av åklagarna.

²⁵ Författningsdomstolen, [mål](#) 15/2019, den 23 juli 2020. Om domen, se Europarådets beslut CM/Del/dec (2020) 1377bis/H46–9 av den 3 september 2020: Chefsåklagarens tillsyn är inte tillämplig för utredningar mot honom. Denna begränsning tycks inte avse utredningar av högt uppsatta tjänstemän, särskilt åklagare, nära chefsåklagaren och hanterar inte heller de risker för oberoendet som orsakas av de befintliga arrangemangen för utnämning, ansvarsskyldighet, karriär, kontroll och underordning.

arbete. Domen löser dock inte problemen med utnämningsförfarandet av den planerade särskilda åklagaren och det faktum att han eller hon förblir underställd riksåklagaren för annan verksamhet än utredningar mot riksåklagaren och hans eller hennes ställföreträdare. Ytterligare samråd med Venedigkommissionen om lagförslaget skulle ge garantier för den nya ansvarsmekanismens effektivitet.

Trots de framsteg som gjorts har högsta rättsliga rådets sammansättning och funktion debatterats ytterligare. Även efter tidigare reformer och framsteg²⁶ har högsta rättsliga rådets situation identifierats som en källa till oro av Europarådet²⁷ och olika berörda parter.²⁸ När det gäller sammansättningen har ovannämnda reformer lett till en mer balanserad struktur i högsta rättsliga rådet.²⁹ Det totala antalet domare som väljs av sina kolleger utgör dock inte en majoritet.³⁰ Riksåklagaren spelar dessutom en avgörande roll i åklagarkammaren³¹ och har även inflytande över plenarförsamlingen³² och eventuellt domarkammaren³³, eftersom lagen föreskriver att lekmannaledamöter som väljs in i domarkammaren av parlamentet teoretiskt även skulle kunna komma från åklagarämbeten.³⁴ Detta har tagits upp av Venedigkommissionen³⁵ som en källa till oro eftersom åklagare, och i synnerhet riksåklagaren, fortfarande har ett betydande inflytande över arbetsledningen av domarna. Högsta rättsliga rådets övergripande struktur kan begränsa dess förmåga att skydda domstolsväsendets oberoende³⁶ mot påtryckningar från den verkställande makten, den lagstiftande makten och den rättsskipande makten, inklusive riksåklagaren och högsta rättsliga rådet själv. Risken för domstolsväsendets oberoende framgår av antalet domare som utsätts

²⁶ Tillägg till Bulgariens konstitution (2015) – artikel 130a. Tillägg till JSA (2016) – artikel 30.1.

²⁷ Greco, den fjärde utvärderingsomgången – andra lägesrapporten, rekommendation v, punkt 13–15. Europarådets rådgivande råd med europeiska domare (CCJE), 2019 års utgåva av rapporten om rättsväsendets oberoende och opartiskhet i Europarådets medlemsstater.

²⁸ Bidrag från antikorrupsionsfonden och Bulgariens institut för rättsliga initiativ till 2020 års rapport om rättsstatsprincipen.

²⁹ Venedigkommissionens yttrande (CDL-AD(2017)018), punkt 9.

³⁰ CM/Rec(2010)12, punkt 27. JSA, artikel 16.3 och 16.4 – Högsta rättsliga rådets domarkammare (14 ledamöter) leds av antingen en av *ex officio*-ledamöterna, 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 kolleger.

³¹ JSA, 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 kolleger.

³² JSA, artiklarna 30.1 och 32 – Högsta rättsliga rådets plenarförsamling (25 ledamöter) består av 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 (JSA, 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 (JSA, artikel 30.5).

³³ Venedigkommissionens yttrande (CDL-AD(2017)018), punkt 19.

³⁴ Enligt de rättsliga kraven i JSA artikel 16.3 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.

³⁵ Venedigkommissionens yttrande (CDL-AD (2017)018) som antogs i oktober 2017, punkterna 16, 17 och 19.

³⁶ JSA, artikel 16.1 JSA. Högsta rättsliga rådet företräder den dömande makten, säkerställer och upprätthåller dess oberoende, avgör sammansättningen och organisationen i domstolarna, åklagarmyndigheterna och utredningsorganen samt säkerställer deras verksamhet från ett finansiellt och tekniskt perspektiv utan att ingripa i den. Informationen bekräftades även vid landsbesöket.

för angrepp³⁷, riktad kritik baserad på innehållet i deras domar³⁸ och den retorik som på senare tid används av offentliga personer.³⁹ Den 14 augusti 2020 tillkännagav premiärministern en plan för en ny konstitution⁴⁰ som omfattar en reform av sammansättningen av högsta rättsliga rådet⁴¹ och dess utredningsavdelning.⁴² Den innebär också en ändring i utnämningsförfarandet och mandattiden för ordföranden i högsta kassationsdomstolen, för ordföranden i den högsta förvaltningsdomstolen och för riksåklagaren.⁴³ Det är viktigt att man vid en sådan reform tar hänsyn till Europarådets rekommendationer.⁴⁴

Det upplevda oberoendet i rättsväsendet i Bulgarien är fortsatt lågt. Endast 37 % av allmänheten anser att det är ”ganska bra” eller ”mycket bra” och även bland företagen är det ännu medelmåttigt, med 45 % som anser att det är ”ganska bra” eller ”mycket bra”.⁴⁵

Systemet för tilläggsersättning och befordran av domare ger upphov till farhågor. Enligt det nuvarande systemet kan en domare få tilläggsersättning enligt kriterier som högsta rättsliga rådet har fastställt, bli oavsättlig efter fem års tjänstgöring och befordras efter att ha klarat av ett uttagningsprov. Europarådet har tagit upp kriterierna för tilläggsersättning som ett problem i de regler som högsta rättsliga rådet fastställde 2018–19, eftersom de ger

³⁷ Exempel på påtryckningar mot domare i studien av medieövervakning och analys av angrepp på domstolar under perioden 1 augusti 2017–30 november 2019: (99 domare utsattes för påtryckningar av media, 16 domare utsattes för påtryckningar av 23 offentliga personer och institutioner, inbegripet de tre maktinstanserna). Detta är den andra studien i frågan, den första täckte perioden 1 januari 2015–1 juli 2017 (44 domare utsattes för påtryckningar av media, 8 domare utsattes för påtryckningar av 15 offentliga personer och institutioner, inbegripet företrädare för de tre maktinstanserna).

³⁸ COM(2019) 498 final, s. 2, punkt 3 och fotnot 11. Se även uppföljningen av ärendet: Högsta rättsliga rådets domarkammare (24 september 2019) avseende beslutet om villkorligt frigivande (nr 429 av den 19 september 2019) som antogs av appellationsdomstolen i Sofia – <http://www.vss.justice.bg/page/view/9671>. Efter en deklaration som undertecknades av 292 domare den 26 september 2019 och som väddade till det bulgariska samhället om att stärka och försvara domstolsväsendets oberoende, rättsstatsprincipen och demokratin i landet, gjordes ett nytt uttalande från högsta rättsliga rådets domarkammare den 27 september 2019 – <http://www.vss.justice.bg/page/view/9686>. Den 10 juni 2020 kom högsta rättsliga rådets utredningsavdelning fram till att domarna inte hade gjort några överträdelser.

³⁹ Exempel nyligen på otillbörlig retorik från den verkställande makten och från företrädare för högsta rättsliga rådet till stöd för den. <https://www.parliament.bg/bg/parliamentarycommittees/members/2577/steno/ID/6005>

⁴⁰ Efter flera veckors protester meddelade premiärministern att en reform av konstitutionen för närvarande planeras. Ett utkast överlämnades till nationalförsamlingen den 17 augusti 2020.

⁴¹ Högsta rättsliga rådet delas i två rättsliga råd, ett för domare och ett för åklagare och utredare, utan gemensam plenarförsamling. Det rättsliga rådet för domare kommer att bestå av sju domare som väljs av sina kolleger, sex ledamöter som väljs av nationalförsamlingen och, *ex officio*, ordföranden för högsta kassationsdomstolen och ordföranden för högsta förvaltningsdomstolen. Sammansättningen av det rättsliga rådet för åklagare förblir densamma som sammansättningen av den nuvarande åklagarkammaren. Det finns ingen bestämmelse om huruvida mandattiden för de nuvarande ledamöterna i högsta rättsliga rådet avslutas i förtid.

⁴² Två utredningsavdelningar inrättas, en för domare och en för åklagare och utredare.

⁴³ I utkastet föreskrivs en period på fem år i stället för den nuvarande sjuårsperioden. Det finns ingen bestämmelse om huruvida mandaten för de nuvarande ordförandena i de högsta domstolarna och riksåklagaren får löpa ut eller om de avslutas i förtid.

⁴⁴ Rekommendation CM/Rec(2010)1 från Europarådets ministerkommitté. Venedigkommissionens yttrande (CDL-AD(2019)031).

⁴⁵ Resultattavlan för rättskipningen i EU 2020, diagram 44 och 46. Graden av upplevt oberoende i rättsväsendet delas upp enligt följande: mycket lågt (mindre än 30 % av de svarande upplever rättsväsendets oberoende som ganska bra eller mycket bra), lågt (30–39 %), medelhögt (40–59 %), högt (60–75 %), mycket högt (över 75 %). Se även en undersökning som genomfördes bland domare under 2019, som visade att 50 % av dem hade upplevt bristande respekt för sitt oberoende från regeringen och medierna. Independence and Accountability of the Judiciary (Europeiska nätverket för domstolsadministrationer) – ENCJ Survey on the independence of judges, 2019, diagram 43 och 45. Undersökningen omfattade 21 EU-medlemsstater.

domstolarnas ordföranden stort utrymme för skönsmässig bedömning.⁴⁶ I detta sammanhang kan även den långa tidsperiod som krävs för att få en livstidsanställning ge upphov till farhågor om domstolsväsendets oberoende.⁴⁷ Efter en nyligen genomförd ändring av lagen om domstolsväsendet (JSA)⁴⁸ kan högsta rättsliga rådets ledamöter dessutom automatiskt befordras till en högre befattning i slutet av sitt mandat. Detta har gett upphov till farhågor mot bakgrund av Europarådets rekommendationer⁴⁹ och kan påverka domstolsväsendets oberoende med tanke på den rättsordningsstruktur som fastställs i Bulgariens författning, vilket påpekats av högsta kassationsdomstolen.⁵⁰ Som en följd av dessa farhågor ändrades JSA nyligen ytterligare och nu föreskrivs att utnämningen till en högre tjänst ska omfattas av ett antal villkor.⁵¹

Ändringar i lagen om domstolsväsendet (JSA) har införts. I februari 2020 drogs bestämmelsen om automatisk avstängning av domare i händelse av en brottsutredning mot dem tillbaka.⁵² Tidigare var den berörda kammaren i högsta rättsliga rådet skyldig att stänga av domaren i fråga utan någon bedömning. Bestämmelsen i artikel 230 i JSA har upphävts i enlighet med ett beslut i författningsdomstolen⁵³ och motsvarar Europeiska kommissionens förväntningar och Europarådets rekommendationer.⁵⁴ Ytterligare ändringar av JSA gäller domarnas skyldighet att redovisa medlemskap i yrkesorganisationer. Det tidigare kravet på domare, åklagare och undersökningsdomare att redovisa sitt medlemskap i yrkesorganisationer till högsta rättsliga rådet gav upphov till oro för organisationsfriheten.⁵⁵ Enligt ändringarna krävs inte längre någon redovisning.⁵⁶ Icke desto mindre är registret över domare som är medlemmar i yrkesorganisationer ännu tillgänglig på högsta rättsliga rådets webbplats och påstås ha använts av offentliga personer för att utöva påtryckningar mot domare.⁵⁷

Ett förslag om reformering av högsta rättsliga rådets utredningsavdelning har lagts fram. Enligt det nuvarande systemet 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 valda av nationalförsamlingen.⁵⁸ Risken för politiskt inflytande har tidigare tagits upp av Venedigkommissionen.⁵⁹ Efter projektet ”Stöd till förbättring av ISJC:s kapacitet”⁶⁰ föreslog

⁴⁶ Enligt Greco verkar systemet för tilläggsersättning fortfarande vara föremål för omfattande skönsmässiga beslut och risk för otilbörlig påverkan. Grecos fjärde utvärderingsomgång – utvärderingsrapport, rekommendation x, punkt 26. Se även Venedigkommissionen, (CDL-AD (2010) 004), punkterna 46 och 51. Rekommendation CM/Rec(2010)1 från Europarådets ministerkommitté, punkt 55.

⁴⁷ Grecos fjärde utvärderingsomgång – utvärderingsrapport, rekommendation vi, punkterna 17–21 2019.

⁴⁸ Lag om ändring och komplettering av lagen om domstolsväsendet (JSA) – <https://www.parliament.bg/bg/laws/ID/157167>.

⁴⁹ Venedigkommissionen, (CDL-AD(2010)004), punkterna 23–24.

⁵⁰ Begäran av den 27 maj 2020 från högsta kassationsdomstolens till författningsdomstolen. <http://www.vks.bg/novini/2020-05-27-iskane-KC-ZSV-2020.pdf>.

⁵¹ Den 3 september 2020 antog nationalförsamlingen ändringar av artikel 28.1 i JSA.

⁵² Den 23 januari 2020 antog nationalförsamlingen ändringar i lagen om domstolsväsendet (JSA).

⁵³ Författningsdomstolen fastställde att högsta rättsliga rådet i varje enskilt fall måste kunna bedöma om den tillfälliga avstängningen är nödvändig och proportionerlig.

⁵⁴ Ministerkommittén (interimsresolution CM/ResDH(2019)367. 2019 års lägesrapport för Bulgarien, COM(2019)498, s. 6.

⁵⁵ COM(2019) 489, s. 6, fotnot 29. Venedigkommissionen (CDL-AD(2020)017), punkt 29.

⁵⁶ Den 23 januari 2020 antog nationalförsamlingen ändringar i lagen om domstolsväsendet (JSA).

⁵⁷ Se fotnot 39 – den verkställande maktens uttalande byggde på information som fanns tillgänglig i registret.

⁵⁸ Artikel 132a i Bulgariens konstitution.

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

utredningsavdelningen själv en ändring av JSA som skulle innebära ett krav på att generalinspektören och inspektörerna föreslås av andra organ, t.ex. högsta kassationsdomstolens och högsta förvaltningsdomstolens plenarförsamlingar eller generalförsamlingen för domare och yrkesorganisationer, snarare än av ledamöterna i parlamentet.⁶¹ Icke desto mindre arbetar utredningsavdelningen för närvarande på grundval av ett mandat som har löpt ut⁶², i enlighet med kontinuitetsprincipen.⁶³ Utöver utredningsavdelningens sammansättning har berörda parter uttryckt farhågor i samband med detta organs verksamhet.⁶⁴ Farhågor har framförts om att högsta rättsliga rådet⁶⁵ och riksåklagaren⁶⁶, i enlighet med den bestämmelse som tillåter utredningsavdelningen att föreslå disciplinära förfaranden mot domare⁶⁷, har gett utredningsavdelningen i uppdrag att inleda utredningar vilket ledde till påtryckningar mot enskilda domare.⁶⁸

Kvalitet

Tillgången till rättslig prövning måste förbättras. Det finns krav på att sänka tröskeln för tillgång till rättshjälp⁶⁹, undanta domstolsavgifter för mottagare av rättshjälp⁷⁰, sänka domstolsavgifterna för att inleda förfaranden⁷¹ och förbättra digitaliseringen inom

⁶⁰ Projekt som finansierades genom Europeiska kommissionens stödprogram för strukturreformer, slutfört i februari 2020.

⁶¹ Bidrag från internationella kommittén för social rättvisa till 2020 års rapport om rättsstatsprincipen.

⁶² 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 (JSA, 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.

⁶³ Beslut nr 13/15.12.2010 i mål nr 12/2010 i Republiken Bulgariens författningsdomstol, i vilket det slogs fast att kontinuitetsprincipen är tillämplig på organ som styrs av kollegium.

⁶⁴ Exempel på tillämpning av ISJC:s befogenheter: Den 18 juli 2019 offentliggjorde ISJC en deklaration av tillgångar från en domare (som är aktiv i en yrkesorganisation) utan att radera hennes personuppgifter och familjeuppgifter. JSA artiklarna 54–60 – Befogenheter för högsta rättsliga rådets utredningsavdelning. Se även webbplatsen för det bulgariska domarförbundet -http://judgesbg.org/wp-content/uploads/2020/07/Declaracia_IVSS.pdf

⁶⁵ Den 28 november 2018 inledde ordföranden för högsta kassationsdomstolen en internutredning av ett beslut i särskilda appellationsdomstolen för brottmål. Elva domare från den domstolen klagade i ett öppet brev över ovannämnda utredning. Efter det att förfarandefel hade konstaterats vid utredningen, lämnade högsta domstolens ordförande in en begäran om disciplinära åtgärder till högsta rättsliga rådets domarkammare. Denna begäran avslogs. Genom beslut i högsta rättsliga rådets domarkollegium av den 14 december 2018 underrättades utredningsavdelningen om en utredning av ordföranden för högsta kassationsdomstolen, i vilken han anklagades för överträdelse av principen om oberoende. Den 1 april 2019 antog utredningsavdelningen ett beslut om att avsluta utredningen på grund av otillräckliga bevis på överträdelser.

⁶⁶ Den 4 november 2019 lämnade riksåklagaren en begäran till utredningsavdelningen om en utredning av ett beslut som fattats av en domare. Den 22 februari 2020 avslog utredningsavdelningen begäran med hänvisning till att dess befogenheter innebär ”ingen rätt att utföra utredningar av sakförhållandena i domarnas akter”. Enligt de bulgariska myndigheterna bekräftade inspektören, efter att ha genomfört en preliminär undersökning av rapporten, att ISJC inte var behörig att pröva talan i sak samt att det, eftersom inga överträdelser kunde fastställas i utformningen, arbetet och slutförandet av ärendet med ett yttrande av den 2 januari 2020, inte fanns några skäl för en utredning. Se även bidragen till FN:s särskilda rapportör – Rapport om domares och advokaters oberoende – praxis som används av riksåklagaren för att sända en signal till utredningsavdelningen när det gäller domare.

⁶⁷ JSA, artikel 312.1.3 i jämförelse med artikel 54.1.6.

⁶⁸ Bidrag från Bulgariens institut för rättsliga initiativ till 2020 års rapport om rättsstatsprincipen.

⁶⁹ Bidrag från Civil Liberties Union for Europe och Bulgariska fångars organisation för rehabilitering till 2020 års rättsstatsrapport. Resultattavlan för rättsskipningen i EU 2020, diagram 23.

⁷⁰ Resultattavlan för rättsskipningen i EU 2020, s. 25.

⁷¹ Bidrag från antikorrupsionsfonden, Bulgariens institut för rättsliga initiativ och Group of Bulgarian lawyers (en informell aktivistgrupp) till 2020 års rapport om rättsstatsprincipen. Resultattavlan för rättsskipningen i EU 2020, diagram 24.

domstolsväsendet.⁷² I det nuvarande rättshjälpssystemet i Bulgarien har inte ens personer vars inkomst ligger på eller strax under Eurostats fattigdomströskel rätt till rättshjälp. Särskild uppmärksamhet har riktats mot de höga domstolsavgifterna inom området förvaltningsrätt.⁷³ Vad digitaliseringen beträffar är det visserligen inte möjligt att lämna in ett ärende online, men det är möjligt att skicka kallelser och övervaka vissa mål.⁷⁴ Dessutom är användningen och uppföljningen av resultat från enkätundersökningar som genomförts bland domstolsanvändare begränsad.⁷⁵ En övergripande bild av situationen för e-juridik kommer att vara tillgänglig i slutet av 2020, när det pågående projektet ”Utveckling av en modell för optimering av den rättsliga kartan över bulgariska domstolar och åklagarmyndigheter och av ett enhetligt informationssystem för domstolar” förväntas vara slutfört.⁷⁶ Covid-19-pandemin har visat på bristerna i domstolssystemet inom området e-juridik. Efter ett beslut i högsta rättsliga rådets domarkammare⁷⁷ avbröts tillfälligt handläggningen av domstolsmål i en månad under undantagstillståndet, med undantag för brådskande fall.⁷⁸

Finansiella och mänskliga resurser ger anledning till oro. Det verkar som myndigheterna, bland annat åklagarmyndigheten och särskilda brottmålsdomstolen, har problem med brist på personal eller ekonomiska resurser trots de investeringar i rättsväsendet som regeringen rapporterat de senaste åren.⁷⁹

Effektivitet

Bristen på uppgifter om civil- och handelsrättsliga domstolar i första och andra instans är fortfarande ett hinder för kontrollen av domstolsväsendets effektivitet. Förfarandet med insamling av statistiska uppgifter genom aggregerad statistik tillåter inte en uppdelning i tvistemål, mål som inte är föremål för tvist och handelsmål (första och andra instans) och möjliggör inte en ordentlig utvärdering av domstolsväsendets övergripande effektivitet.⁸⁰ Det finns dock två positiva utvecklingstendenser. När det gäller handläggningstiden vid högsta kassationsdomstolen presterar Bulgarien väl i jämförelse med övriga medlemsstater.⁸¹ Förvaltningsdomstolarnas resultat när det gäller förhandlingarnas längd visar också på

⁷² Resultattavlan för rättskipningen i EU 2020, diagram 27.

⁷³ Bidrag från Bulgariens institut för rättsliga initiativ, antikorrupsionsfonden och Group of Bulgarian lawyers till 2020 års rapport om rättsstatsprincipen. Enligt gällande lagstiftning kan varje medborgare kontakta den berörda domstolen och ansöka om befrielse från domstolsavgifter. Befogenheten att bevilja sådana ansökningar är helt och hållet inom varje enskild domstolsinstans. Förvaltningsprocesslagen innehåller också mekanismer för undantag eller nedsättning av domstolsavgifter beroende på den enskildes ekonomiska tillgångar.

⁷⁴ Resultattavlan för rättskipningen i EU 2020, diagram 27.

⁷⁵ Resultattavlan för rättskipningen i EU 2020, diagram 41 och 42. Se även Europeiska kommissionens landsrapport om Bulgarien 2019, SWD(2019) 1001 final/2, s. 59.

⁷⁶ ESF-finansierat projekt (2016-2020). <http://2020.eufunds.bg/en/1/0/Project/>. Högsta rättsliga rådet genomför ett antal projekt, finansierade genom budgetmedel och externa givarprogram, för att förbättra e-juridiken och underlätta dess tillgänglighet.

⁷⁷ Högsta rättsliga rådets domarkammare, extraordinär session, kort protokoll nr 9, 10 mars 2020.

⁷⁸ 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. https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/bulgaria-report-covid-19-april-2020_en.pdf.

⁷⁹ Resultattavlan för rättskipningen i EU 2020, diagram 32–35 och 37.

⁸⁰ Resultattavlan för rättskipningen i EU 2020, diagram 6.

⁸¹ Resultattavlan för rättskipningen i EU 2020, diagram 7.

förbättringar. Den beräknade tiden för att lösa förvaltningsmål i alla instanser har blivit bättre under de senaste åren.⁸²

II. REGELVERK FÖR KORRUPTIONSBEKÄMPNING

2017 och 2018 genomförde Bulgarien en omfattande reform av sina rättsliga och institutionella regelverk för korruptionsbekämpning. Genom reformen slogs flera befintliga strukturer samman, och kommissionen för bekämpning av korruption och förverkande av olagligt förvärvade tillgångar (nedan kallad *antikorrptionskommissionen*) inrättades. Kompetensen för korruptionsmål på hög nivå överfördes till särskilda brottmålsdomstolen medan utredningen av sådana mål görs under överinseende av särskilda åklagarmyndigheten. Den nuvarande strategin för korruptionsbekämpning omfattar perioden 2015–2020 och en ny strategi för 2021–2027 håller på att utarbetas. Kampen mot korruption har av regeringen ansetts som en huvudprioritering i programmet för 2017–2021⁸³. Samtidigt visar protesterna under sommaren 2020 på missnöjet i samhället med bristen på framsteg när det gäller effektiv korruptionsbekämpning. Protesterna ledde till att fem ministrar avgick i juli och september 2020.

I det senaste korruptionsindexet, Transparency Internationals korruptionsindex för 2019, hade Bulgarien 43/100 och rankades sist i EU och som nummer 74 i världen.⁸⁴

Enligt den senaste Eurobarometerundersökningen om korruption anser 80 % av de bulgariska uppgiftslämnarna att korruptionen är utbredd i deras land (EU-genomsnitt 71 %)⁸⁵, medan 85 % av företagen anser att korruptionen är utbredd (EU-genomsnitt 63 %). 51 % av företagen anser också att korruption är ett problem när de gör affärer i landet. 28 % av uppgiftslämnarna uppger att de känner sig personligen påverkade av korruption i sitt dagliga liv (EU-genomsnitt 26 %), medan 63 % tycker att det inte finns tillräckligt många framgångsrika åtal för att avskräcka människor från korruption (EU-genomsnitt 36 %). Slutligen svarade endast 13 % av företagen att de anser att personer och företag som avslöjats med att ha mutat en högre tjänsteman bestraffas på ett lämpligt sätt (EU-genomsnitt 31 %).⁸⁶

Den nationella strategin för att förebygga och motverka korruption omfattar perioden 2015–2020.⁸⁷ Genomförandet av strategin övervakas och samordnas av det nationella rådet för korruptionsbekämpning. I den senaste genomföranderapporten för strategin, som omfattar perioden fram till den 31 januari 2019⁸⁸, noteras en kontinuerlig uppgradering av den institutionella ramen, utökade befogenheter för utredningsavdelningarna och förbättrad utbildning i korruptionsbekämpning för den offentliga förvaltningen. Rådet rapporterar att det har inlett samråd om utvärderingen av genomförandet av strategin 2015–2020 och om utarbetandet av den nya strategin 2021–2027. På rådets webbplats finns ingen funktionell tillgång till information om rådets nuvarande ledamöter och verksamhet, inklusive möten eller diskussioner.⁸⁹ Vidare antogs en ny uppförandekod för offentlig förvaltning i april 2020.⁹⁰ Den nya koden lägger tonvikten på icke-korrupt beteende inom förvaltningen.

⁸² Resultattavlan för rättskipningen i EU 2020, diagram 8 och 9.

⁸³ Styrtprogram för regeringen i Republiken Bulgarien för perioden 2017–2021.

⁸⁴ Transparency International (2020), 2019 års korruptionsindex.

⁸⁵ Flash Eurobarometer 502 (2020), Korruption.

⁸⁶ Flash Eurobarometer 482 (2019), Företagens inställning till korruption i EU.

⁸⁷ Nationell strategi för förebyggande och bekämpning av korruption i Republiken Bulgarien 2015–2020.

⁸⁸ Rapport om genomförandet av den nationella strategin för korruptionsbekämpning 2015–2020 för perioden till och med den 31 januari 2019.

⁸⁹ Webbplats för offentlig samråd – <http://www.strategy.bg/>.

⁹⁰ Tillgänglig på <https://dv.parliament.bg/DVWeb/showMaterialDV.jsp?idMat=147322>

Den rättsliga ramen för att bekämpa korruption är i stort sett på plats, men det kvarstår utmaningar. Korruption och därmed sammanhängande brott regleras i den särskilda delen av den bulgariska strafflagen. Det övergripande genomförandet av rådets rambeslut 2003/568/JHA om kampen mot korruption inom den privata sektorn kan anses vara tillfredsställande.⁹¹ Endast fysiska personer kan bära straffrättsligt ansvar i Bulgarien. Juridiska personer kan endast bli föremål för administrativa (icke straffrättsliga påföljder) enligt lagen om administrativa överträdelser och sanktioner. Bulgariens komplexa och formalistiska straffprocesslagstiftning har lyfts fram i olika rapporter och analyser under årens lopp som ett hinder för effektiv utredning och lagföring av korruption på hög nivå.⁹² Detta har också tagits upp av antikorrupsionsfonden, som påpekade att formalismen i de straffrättsliga förfarandena hindrar utvecklingen av innovativa och originella utredningsstrategier.⁹³ De nationella myndigheternas bidrag belyser flera brister i den rättsliga ramen, inklusive uppmuntran av ärligt uppsåt i förfarandet genom uteslutande av brott eller utdömande av lindrigare påföljder i de fall där de personer som begått ett mutbrott frivilligt rapporterar detta och samarbetar med de utredande myndigheterna.⁹⁴

Den institutionella ramen har nyligen konsoliderats. Genom 2018 års lag om bekämpning av korruption och om förverkande av olagligt förvärvad egendom (nedan kallad *antikorrupsionslagen*), inrättades den nya kommissionen för bekämpning av korruption och förverkande av olagligt förvärvade tillgångar. Antikorrupsionskommissionen har ett brett ansvarsområde.⁹⁵ Ordföranden för antikorrupsionskommissionen, ordförandens ställföreträdare och de tre ledamöterna väljs med enkel majoritet av nationalförsamlingen. Berörda parter har uttryckt oro över detta valförfarande och påtalat att det kan medföra risker för det politiska oberoendet i antikorrupsionskommissionens arbete. Genom ändringarna av straffprocesslagen 2017 överfördes jurisdiktionen för korruptionsmål på hög nivå, som begås av högre offentliga tjänstemän, från Sofias stadsdomstols ansvarsområde till särskilda brottmålsdomstolen.⁹⁶ Utredningen av sådana mål görs av undersökningsdomare från särskilda åklagarmyndighetens utredningsavdelning. Upptäckt och utredning av korruptionsbrott som begås av personer som inte är högre offentliga tjänstemän ligger inom inrikesministeriets kompetens.

Antikorrupsionskommissionen har stått inför ett antal utmaningar sedan den inrättades. Ett antal medialt uppmärksammade skandaler ägde rum under våren 2019 som gällde högt uppsatta offentliga tjänstemäns inköp av privat egendom till ett pris under marknadsvärdet. Antikorrupsionskommissionen fann dock inga bevis på intressekonflikter. Skandalen, allmänt kallad "Apartmentgate", ledde till att ett antal högt uppsatta offentliga tjänstemän avgick, bland annat den tidigare ordföranden för antikorrupsionskommissionen. I antikorrupsionskommissionens senaste årsrapport lyfts utmaningar inom området personalresurser fram, med 100 lediga platser i en personal på totalt 477 personer (det vill

⁹¹ COM(2019) 355 final

⁹² Teknisk rapport om Bulgarien som åtföljer rapporten från kommissionen till Europaparlamentet och rådet om Bulgariens framsteg inom ramen för samarbets- och kontrollmekanismen SWD (2019) 392 final.

⁹³ Bidrag från antikorrupsionsfonden till 2020 års rapport om rättsstatsprincipen.

⁹⁴ Bidrag från Bulgarien till 2020 års rapport om rättsstatsprincipen, s. 44.

⁹⁵ Dessa omfattar i) genomförande av förebyggande åtgärder mot korruption, ii) insamling, analys och kontroll av information om det finns anledning att tro att högre offentliga tjänstemän har begått korruptionsbrott, iii) kontroll och analys av redovisningar av tillgångar och intressen av högre offentliga tjänstemän, iv) fastställande av intressekonflikter för högre offentliga tjänstemän, v) inledande av förfaranden för förverkande av olagligt förvärvade tillgångar, och vi) utarbetande av analyser och utveckling av metoder för korruptionsrisker.

⁹⁶ De personer som innehar höga offentliga befattningar förtecknas i artikel 6 i lagen om bekämpning av korruption och beslag av olagligt förvärvad egendom.

säga mer än 20 %)⁹⁷. Detta kan ha inverkan på antikorrptionskommissionens effektivitet. Myndigheterna uppgav att åtgärder har vidtagits för att komma till rätta med situationen. Den senaste Eurobarometerundersökningen visar att endast 18 % av de bulgariska uppgiftslämnarna litar på att antikorrptionskommissionen tar itu med korruptionsfall, en minskning med 4 % jämfört med tidigare år.

Reformerna börjar visa de första resultaten men det kvarstår utmaningar. Under 2019 gav åklagarmyndigheten 553 utredningar i uppdrag till antikorrptionskommissionen, jämfört med 343 under 2018. I 450 fall var arbetet avslutat och resultaten rapporterade tillbaka till åklagarna, med bevis för begånget brott i 83 av fallen. I antikorrptionskommissionens senaste årsrapport noteras ett förbättrat samarbete när det gäller automatiskt elektroniskt utbyte av uppgifter med andra offentliga institutioner.⁹⁸ Flera kvarstående utmaningar för de utredande myndigheterna har lyfts fram, bland annat behovet av att anställa kompetenta och högt kvalificerade specialister för de straffrättsliga förfarandena samt en betydande obalans i arbetsbördan för åklagare och utredare vid särskilda åklagarmyndigheten.⁹⁹

Det återstår att uppnå bestående resultat genom slutliga fällande domar i korruptionsmål på hög nivå. Statistiken över utredningar och lagföring av korruptionsbrott visar att 486 åtalade personer ställdes inför rätta för korruptionsbrott under 2019 (508 under 2018, 582 under 2017 och 614 under 2016). Högsta kassationsdomstolens årsrapport för 2019 visar att av 28 korruptionsrelaterade mål fastställdes fällande domar i 20, varav sju gällde offentliga tjänstemän.¹⁰⁰ I en nyligen utarbetad rapport från en bulgarisk organisation som bevakar korruption ("anti-corruption watchdog") analyseras utvecklingen i ett flertal mål om korruption på hög nivå, och det framhålls att endast ett fåtal har lett till slutligt fällande domar. Ovan nämnda rapport visar också att det inte var några slutliga fällande domar i mål om korruption på hög nivå under 2018 och 2019.¹⁰¹ Dessutom anser 78 % av uppgiftslämnarna i den senaste Eurobarometerundersökningen att korruption på hög nivå inte bekämpas tillräckligt (EU-genomsnitt 68 %), och 72 % anser att regeringens insatser för att bekämpa korruption inte är effektiva (EU-genomsnitt 55 %). Det är särskilt värt att notera att 77 % av företagen som svarade på Eurobarometerundersökningen anser att det är osannolikt att korrupta personer skulle bötfällas eller dömas till fängelse av en domstol.

Direktoratet för inre säkerhet utreder brott som begås av tjänstemän vid inrikesministeriet samt utför integritetskontroller. Under de senaste sex månaderna har direktoratet spelat en nyckelroll i samband med ett antal insatser för att gripa högt uppsatta offentliga tjänstemän inom brottsbekämpningen och tullmyndigheten för mutbrott. Direktoratets utredningsverksamhet under 2019 omfattade behandling av 562 rapporter om påstådda brottsliga gärningar, inklusive korruptionsbrott begångna av tjänstemän i inrikesministeriet, jämfört med 172 under 2018. Man utförde även 81 förundersökningar gällande tjänstefel inom polisen, jämfört med 98 under 2018.¹⁰² De flesta av de domar i korruptionsrelaterade mål som avkunnades av högsta kassationsdomstolen under 2019 gällde erbjudande/givande/begäran/mottagande av mutor till/av tjänstemän på inrikesministeriet (tio

⁹⁷ Rapport om antikorrptionskommissionens verksamhet för bekämpning av korruption och förverkande av illegalt förvärvade tillgångar (2019).

⁹⁸ Se föregående fotnot.

⁹⁹ Bidrag från Bulgarien till 2020 års rapport om rättsstatsprincipen.

¹⁰⁰ Årsrapport om högsta kassationsdomstolens verksamhet 2019.

¹⁰¹ Antikorrptionsfonden, Konrad Adenauer Foundation (2020), Antikorrptionsinstitutioner: verksamhet utan synligt resultat.

¹⁰² Citerade uppgifter finns i rapporten om genomförandet av 2018 års plan för korruptionsbekämpning och i rapporten om genomförandet av åtgärderna i planen för korruptionsbekämpning 2019.

fällande domar av 28 korruptionsärenden). Det är värt att notera att 61 % av Eurobarometerns uppgiftslämnare anser att mutor och maktmissbruk för personlig vinning är vanligt förekommande bland brottsbekämpande myndigheter och tullmyndigheter.

Under 2012 införde Bulgarien civilrättsliga bestämmelser om förverkande. Antikorrptionskommissionen inleder förfarandet när en person åtalas för brott som anges i antikorrptionslagen. Personens egendom kontrolleras under en period på tio år bakåt i tiden och kommissionen måste identifiera en ”betydande avvikelse” mellan den misstänktes eller tilltalades lagliga inkomst och värdet på hans eller hennes egendom.¹⁰³ Förfarandet för civilrättsligt förverkande är oberoende av eventuella brottsutredningar och möjliggör förverkande av en persons egendom utan föregående fällande brottmålsdom.¹⁰⁴ Den allmänna metoden för värdering av olagligt förvärvade tillgångar fastställs i artikel 148 i antikorrptionslagen. Berörda parter har uttryckt allvarlig oro över att de civilrättsliga konfiskeringarna inte utförs på ett oberoende och opartiskt sätt.¹⁰⁵ I juni 2020 hade 309 lagakraftvunna domstolsavgöranden lett till förverkandet av tillgångar till ett sammanlagt värde av 133 133 611,25 bulgariska lev (cirka 68 273 646 euro).

Antikorrptionskommissionen kontrollerar redovisningar av tillgångar och intressen från högre offentliga tjänstemän och fastställer intressekonflikter. Termen ”högre offentlig tjänsteman” definieras i antikorrptionslagen. Högre offentliga tjänstemäns redovisningar är tillgängliga via registret över högre offentliga tjänstemän.¹⁰⁶ Enligt antikorrptionslagen är det tillåtet för högre offentliga tjänstemän att begära att information om deras make/maka eller partner och deras barn under 18 år inte offentliggörs. Antikorrptionskommissionen genomförde under 2019 kontroller av 8 573 högre offentliga tjänstemän. Under 2019 antog kommissionen 162 beslut om intressekonflikter (140 under 2018). Fjorton av dessa beslut identifierade en intressekonflikt (28 under 2018) och påföljder uppgående till 173 511 bulgariska lev (cirka 88 980 euro) utdömdes.¹⁰⁷ Även offentliga tjänstemän på regional och lokal nivå omfattas av antikorrptionslagen.¹⁰⁸

Nyligen genomfördes lagändringar¹⁰⁹ som förbättrade generalinspektionens och ministeriernas utredningsavdelningars roll och funktion. Deras kompetenser omfattar kontroll av intressekonflikter och innehållet i de obligatoriska deklARATIONER av tillgångar som lämnas in av offentliga tjänstemän, rådgivare och experter, samt att uppmärksamma åklagarmyndigheterna i de fall där bevis på ett brott har påträffats. Utredningsavdelningarna bedömer också korruptionsrisker och föreslår åtgärder för att begränsa dem. Utredningsavdelningarnas årsrapport för 2019 visar att de spelar en allt mer aktiv roll när det

¹⁰³ Termen ”betydande avvikelse” definieras i tilläggsbestämmelserna i antikorrptionslagen som en avvikelse mellan den kontrollerade personens lagliga nettointkomst och värdet på hans eller hennes egendom som uppgår till minst 150 000 bulgariska lev (76 700 euro).

¹⁰⁴ I artikel 108.4 i antikorrptionslagen betonas uttryckligen att det civilrättsliga förverkandeförfarandet inleds och fortsätter även om brottmålsprocessen avslutas.

¹⁰⁵ Bidrag från Group of Bulgarian lawyers till 2020 års rapport om rättsstatsprincipen.

¹⁰⁶ Antikorrptionskommissionens register. <https://register.cacaf.bg/>

¹⁰⁷ Antikorrptionskommissionen (201), årsrapport 2019 (n12).

¹⁰⁸ Efter regionalvalen 2019 rapporterade antikorrptionskommissionen att den mottagit 6 300 deklARATIONER från borgmästare och kommunfullmäktigeledamöter, av vilka 5 116 lämnade in sina inledande deklARATIONER. 272 företrädare för lokala institutioner lämnade inte in en deklARATION inom den föreskrivna fristen, och 102 lämnade inte in någon alls.

¹⁰⁹ Ändringar gjordes i både lagen om offentlig förvaltning och i antikorrptionslagen.

gäller att utföra kontroller och *ad hoc*-inspektioner (efter anmälningar från medborgare, organisationer eller institutioner).¹¹⁰

Lobbyverksamhet är inte reglerad i Bulgarien. Det finns inga skyldigheter att registrera lobbyister eller att rapportera kontakter mellan offentliga tjänstemän och lobbyister. En nyligen genomförd studie av det nationella centrumet för parlamentarisk forskning som omfattar perioden april 2017–december 2019 visar att nästan 37 % av de antagna rättsakterna ändrar andra akter, inklusive övergångs- och slutbestämmelser i ändringsakten.¹¹¹ I vissa fall gäller ändringarna rättsakter som helt saknar samband med ändringsakten.¹¹² 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.¹¹³

Genom antikorrupsionslagen infördes åtgärder för att säkerställa skydd för visselblåsare och uppmuntra rapportering av korruption. De personer som har fått i uppdrag att undersöka ett varningsmeddelande är skyldiga att inte avslöja visselblåsarens identitet, att inte offentliggöra några fakta och uppgifter som de får kännedom om i samband med undersökningen och de måste skydda de skriftliga handlingar som anförts trots dem mot obehörig tillgång för tredje part.¹¹⁴ Bulgariska institutet för rättsliga initiativ påpekade att en eventuell svaghet i det befintliga systemet är att det inte tillåter anonyma varningar.¹¹⁵ Antikorrupsionsfonden uttryckte liknande farhågor när det gäller kravet att visselblåsaren uppger sitt personliga identifieringsnummer.¹¹⁶

¹¹⁰ Under 2019 uppgick det totala antalet genomförda kontroller till 2 221 (1 485 under 2018 och 1 365 under 2017). Det totala antalet *ad hoc*-inspektioner (efter signaler från medborgare, organisationer eller institutioner) var 1 902 (1 219 under 2018). Det totala antalet rapporter från medborgare och organisationer var 1 297, av vilka 1 192 avsåg överträdelse av rättsliga förfaranden och 105 avsåg korruption. Utredningsavdelningarnas årliga verksamhetsrapport för 2019. Lagen om offentlig förvaltning, artikel 46.

¹¹¹ Nationella centrumet för parlamentarisk forskning (2019), Undersökning av den 44:e nationalförsamlingens lagstiftande verksamhet. Jämförande uppgifter om lagförslag som lades fram under de åtta parlamentssessionerna.

¹¹² Till exempel ändrade nationalförsamlingen, genom övergångs- och slutbestämmelserna i lagen om oberoende finansiell revision, andra icke-relaterade rättsakter om beskattning och bestämmelser om frysning av bankkonton. I april 2020 uttryckte dessutom programmet för tillgång till information farhågor om att övergångs- och slutbestämmelserna i lagförslaget om komplettering och ändring av lagen om punktskatter och skatteupplag även ändrar lagen om information till allmänheten.

¹¹³ Riskerna i samband med olaglig lobbyverksamhet betonas särskilt i bidraget från Bulgariens institut för rättsliga initiativ till 2020 års rapport om rättsstatsprincipen.

¹¹⁴ Kapitel VI och VII i lagen om bekämpning av korruption och förverkande av olagligt förvärvat egendom.

¹¹⁵ Skriftligt bidrag från det bulgariska institutet för rättsliga initiativ.

¹¹⁶ Skriftligt bidrag från antikorrupsionsfonden.

III. MEDIERNAS MÅNGFALD

Bulgariens rättsliga ram för mediernas mångfald bygger på en uppsättning konstitutionella skyddsåtgärder och lagstiftningsåtgärder, som till exempel radio- och tv-lagen.¹¹⁷ Lagen om information till allmänheten reglerar tillgången till offentlig information och vidareutnyttjandet av information från den offentliga sektorn. En plattform för tillgång till offentlig information inrättades under 2019, som effektiviserar ansökningsprocessen och säkerställer att den information som offentliggörs som svar på en ansökan blir tillgänglig för alla medborgare.¹¹⁸

Tillsynsmyndigheten för audiovisuella medietjänster, Rådet för elektroniska medier, har befogenheter i enlighet med radio- och tv-lagen.¹¹⁹ Rådet för elektroniska medier (CEM) är ett oberoende organ som består av fem medlemmar: tre medlemmar väljs av nationalförsamlingen och två utses av Republiken Bulgariens president. Mandattiden är sex år. Sammansättningen av CEM roterar vartannat år för de medlemmar som väljs av nationalförsamlingen och vart tredje år för presidentens andel.¹²⁰

CEM:s oberoende har bedömts vara utsatt för låg risk.¹²¹ Enligt övervakningsverket för mediepluralism (MPM 2020) är CEM:s skyldigheter och ansvar tydligt fastställda i lag, och myndigheten är öppen för insyn i sin verksamhet.¹²² Det är dock allmänt erkänt att CEM saknar resurser för att kunna utföra sina uppgifter effektivt och är ekonomiskt beroende av staten för tilldelning av nödvändiga resurser.¹²³ I det reviderade direktivet om audiovisuella medietjänster anges ett antal särskilda garantier för de nationella medietillsynsmyndigheternas oberoende och effektivitet.¹²⁴ Ett lagförslag om ändring och komplettering av radio- och tv-lagen utarbetades av en arbetsgrupp inom kulturministeriet för att säkerställa att det reviderade direktivet om audiovisuella medietjänster införlivas.¹²⁵

När det gäller självreglering har Bulgarien även en etikkommitté för medier. Bulgariens nationella råd för journalistisk etik (NSW) etablerades 2005 som en icke vinstdrivande rättslig enhet för att bedriva verksamhet i allmänhetens intresse. Stiftelsens syfte är att inrätta och upprätthålla ett självreglerande system för tryckta och elektroniska medier i Bulgarien, på grundval av de bulgariska medieetikregler som antogs 2005.¹²⁶ NSW behandlar klagomål från medborgare och organisationer om medieetiska överträdelser i tryckta och elektroniska medier.¹²⁷

Bristande insyn i medieägendet i Bulgarien anses vara en källa till oro. Rådet för elektroniska medier (CEM) uppdaterar regelbundet ett offentligt register över linjära och icke-linjära medietjänster, samt en förteckning över företag som distribuerar bulgariska och

¹¹⁷ Radio- och tv-lagen. <https://www.mtitc.government.bg/en/category/168/radio-and-television-act>.

¹¹⁸ 2020 ligger Bulgarien på 111:e plats i Reportrar utan gränsers internationella pressfrihetsindex. Se <https://rsf.org/en/ranking>.

¹¹⁹ Avsnitt III i radio- och tv-lagen. CEM har befogenhet att utöva tillsyn över den sändningsverksamhet som bedrivs av leverantörer av medietjänster, att välja och avsätta generaldirektörerna för Bulgariens nationella television (BNT) och Bulgariens nationella radio (BNR) och att, efter nominering från generaldirektörerna, utse medlemmarna i BNR:s och BNT:s styrelser.

¹²⁰ Radio- och tv-lagen, övergångs- och slutbestämmelser.

¹²¹ Övervakningsverket för mediepluralism 2020.

¹²² Alla dess sessioner är offentliga.

¹²³ Erga-rapporten om de nationella tillsynsmyndigheternas oberoende samt landsbesök.

¹²⁴ Direktiv 2010/13/EU (direktiv om audiovisuella medietjänster), artikel 30.

¹²⁵ Bidrag från Bulgarien till 2020 års rapport om rättsstatsprincipen.

¹²⁶ Bulgariska medieetikregler.

¹²⁷ Av landsbesöket framgår dock att medierna ofta tycks bortse från rådets beslut och rekommendationer.

utländska program.¹²⁸ I november 2018 ändrades lagen om obligatorisk arkivering av trycksaker och andra verk (pliktexemplar) för att omfatta krav på att mediekanaler lämnar information om sina ägare och om all finansiering som mottagits, inklusive givarnas namn. Vissa observatörer ansåg att detta innebar en alltför stor börda för små, oberoende medieföretag som huvudsakligen finansieras genom donationer (t.ex. crowdfunding) och skulle kunna avskräcka privatpersoner från att stödja sådana företag.¹²⁹ Lagen har också kritiserats eftersom den inte ställer krav på medierna att avslöja vissa andra inkomstkällor, som till exempel statlig finansiering utöver de medel som erhållits genom kontrakt med berörda upphandlande myndigheter. Enligt berörda parter och övervakningsverket för mediepluralism (MPM 2020) följer många kanaler i praktiken inte lagen och den offentliggjorda informationen är inte alltid lättillgänglig för allmänheten. En rapport som publicerats av Europeiska centrumet för press- och mediefrihet (ECPMF) efter ett gemensamt informationsuppdrag under 2018 pekar på flera frågor som rör insyn i medieägandet.¹³⁰ Av rapporten från besöket av Europarådets kommissarie för mänskliga rättigheter i Bulgarien i november 2019 framgår dessutom att bestämmelserna om öppenhet om ägarskap fortfarande endast delvis tillämpas. Vidare säkrställs i många fall inte öppenheten eftersom medieföretag tenderar att registrera sig som ombud eller offshore-företag.¹³¹

Enligt uppgift spelar statlig reklam en viktig roll i landets medielandskap, särskilt på lokal nivå. MPM 2020 rapporterar att det i Bulgarien inte finns några rättsliga garantier för en rättvis och öppen spridning av statlig reklam.¹³² Berörda parter rapporterar också att regelverket för politisk reklam inte omfattar sociala medier.¹³³ Det verkar som om fördelningen av statliga reklamutgifter inte grundar sig på tydliga och icke-diskriminerande kriterier.¹³⁴ Berörda parter rapporterar också att lokala myndigheter ibland påstås använda EU-medel för att stärka sin kontroll över lokala tidningar och tv-kanaler.¹³⁵

Den rättsliga ramen mot politisk inblandning i medierna förbjuder inte uttryckligen att politiker äger medieföretag. Det rapporteras att ägandet av flera medieföretag är nära förknippat med politiska aktörer i Bulgarien, även om de inte officiellt är ägare till dem.¹³⁶ Berörda parter rapporterar att det politiska klimatet inte är gynnsamt för oberoende medier och att många medieägare föredrar att stå nära regeringen för att undvika att bli marginaliserade. Dessutom är nationella och lokala medier inom alla sektorer föremål för systematisk politisk kontroll och majoriteten av de ledande tidningarna i landet har en

¹²⁸ Bulgariska myndigheter uppger att rådet för elektroniska medier (CEM) sedan början av 2020 har lagt ut en länk till handelsregistret tillsammans med uppgifter om leverantörer av medietjänster.

¹²⁹ Europarådets kommissarie för mänskliga rättigheter (2019), Rapport efter besök till Bulgarien

¹³⁰ <https://www.ecpmf.eu/archive/news/press-releases/ecpmf-fact-finding-mission-bulgaria.html>

¹³¹ I rapporten hävdas också att offshore-företag fortsätter att vara verksamma trots att lagen förbjuder sådana företag att inneha tv- eller radiolicenser sedan 2014.

¹³² Övervakningsverket för mediepluralism 2020.

¹³³ Information som mottagits i samband med landsbesöket och samrådsprocessen för utarbetandet av rapporten, t.ex. bidrag från CEM. Bulgariska myndigheter uppgav dock att de planerade ändringarna av radio- och tv-lagen innehåller bestämmelser om politisk reklam på videodelningsplattformar och sociala medier.

¹³⁴ Gemensamt informationsuppdrag i Bulgarien. <https://www.ecpmf.eu/archive/activities/fact-finding-bulgaria.html>. Se även övervakningsverket för mediepluralism 2020.

¹³⁵ Se föregående fotnot.

¹³⁶ Se föregående fotnot.

redaktionell politik som är gynnsam för regeringen.¹³⁷ Vidare karakteriserade ett stort antal bulgariska journalister politiska ingripanden i medierna som ”vanliga” och ”utbredda”.¹³⁸

Under covid-19-pandemin försökte parlamentet ändra strafflagen för att kriminalisera desinformation.¹³⁹ Lagen om undantagstillstånd som antogs den 20 mars 2020 omfattade ändringar av strafflagen som innebar fängelsestraff i upp till tre år och böter på upp till 10 000 bulgariska lev (cirka 5 100 euro) för spridning av ”falsk information om spridningen av en infektionssjukdom”. Även om det inte fanns någon definition av falsk information hotades medborgarna med höga böter och fängelsestraff. Mot denna bakgrund skulle experter, journalister och medborgare tvingas att tillämpa själv censur.¹⁴⁰ Presidenten lade dock in sitt veto mot denna bestämmelse med hänvisning till konsekvenserna för yttrandefriheten. Därefter antog parlamentet lagen den 23 mars 2020 utan den kontroversiella bestämmelsen.

Den bulgariska lagstiftningen ger de viktigaste rättsliga garantierna för journalisters och mediers verksamhet. Yttrandefriheten skyddas av konstitutionen.¹⁴¹ Lagen om information till allmänheten reglerar tillgången till offentlig information och vidareutnyttjandet av information från den offentliga sektorn. Berörda parter rapporterar att lagen har visat sig vara ett kraftfullt verktyg för både undersökande journalister och medborgare. En plattform för tillgång till offentlig information inrättades under 2019, som effektiviserar ansökningsprocessen och säkerställer att den information som offentliggörs som svar på en ansökan blir tillgänglig för alla medborgare.¹⁴² Det är dock fortfarande svårt att få tillgång till offentlig information i Bulgarien, trots ett ökande antal öppna offentliga datakällor.¹⁴³ Det verkar som om vissa oberoende journalister och publikationer har tvingats använda sig av begäran om tillgång till information för att kommunicera med vissa institutioner.¹⁴⁴

I februari 2019 antog det bulgariska parlamentet ändringar av lagen om skydd av personuppgifter. Även om det i den allmänna dataskyddsförordningen (GDPR) finns undantag som omfattar journalisters arbete har dessa inte införlivats i den nya bulgariska lagstiftningen, som även fastställer sanktioner mot medier. Juridiska experter och medieexperter kritiserade lagen för dess potentiella dämpande effekt på journalistiska undersökningar.¹⁴⁵ Den 15 november 2019 förklarade den bulgariska författningsdomstolen att de berörda bestämmelserna i lagen stred mot konstitutionen.¹⁴⁶

Angrepp mot journalister rapporteras ofta. I synnerhet kritiserar de berörda parterna smutskastningskampanjer mot oberoende och undersökande journalister som avslöjar korruption.¹⁴⁷ Åtta anmälningar om angrepp på journalister, trakasserier av journalister och

¹³⁷ Övervakningsverktyget för mediepluralism 2020.

¹³⁸ Enligt en undersökning som genomfördes i mitten av 2017 av AEJ-Bulgaria. https://www.aej.org/page.asp?p_id=622.

¹³⁹ Lag om åtgärder och åtgärder under undantagstillståndet. <https://www.parliament.bg/bg/laws/ID/157379>.

¹⁴⁰ Webbplats för Bulgariens president. <https://m.president.bg/en/speeches-and-statements5437/izyavlenie-na-prezidenta-rumen-radev-po-povod-prietiya-ot-parlamenta-zakon-za-merkite-i-deystviyata-po-vreme-na-izvanrednoto-polozhenie.html>.

¹⁴¹ Artikel 39, 40 och 41 i konstitutionen.

¹⁴² Plattform för tillgång till offentlig information.

¹⁴³ Övervakningsverktyget för mediepluralism 2020.

¹⁴⁴ Information som mottagits i samband med landsbesöket och samrådsprocessen för utarbetandet av rapporten.

¹⁴⁵ Övervakningsverktyget för mediepluralism 2020.

¹⁴⁶ Journalistiskt undantag enligt EU:s dataskyddslagstiftning.

¹⁴⁷ Bidrag från Civil Liberties Union for Europe till 2020 års rapport om rättsstatsprincipen.

andra medieaktörer samt rättegångsmissbruk registrerades för Bulgarien under 2019 och 2020 på Europarådets plattform för att främja journalistik och journalisters säkerhet.¹⁴⁸ En serie liknande hot och angrepp har också rapporterats fram till nyligen.¹⁴⁹ Mediefrihetsorganisationer hävdar att journalister och medieägare ställs inför politiskt motiverade anklagelser för att tysta kritisk rapportering. Övervakningsverket för mediepluralism (MPM 2020) rapporterar om fall där staten påstås hota mediernas oberoende genom politiska, administrativa och rättsliga påtryckningar. Europarådets plattform för att främja journalistik och journalisters säkerhet¹⁵⁰ samt Mapping Media Freedom¹⁵¹ rapporterar också om sådana påstådda fall. Hot mot journalister i samband med deras verksamhet rapporteras också. Det har noterats att de mest utsatta målgrupperna är kritiska och undersökande journalister.¹⁵² Domstolsförfaranden har inletts mot journalister som lägger ut kritisk information på sociala medier.¹⁵³

IV. ANDRA INSTITUTIONELLA FRÅGOR SOM GÄLLER KONTROLLER OCH MOTVIKTER

Bulgarien är en representativ demokratisk republik med en direktvald president, en nationalförsamling med enkammersystem och en författningsdomstol som ansvarar för författningsgranskning av lagar. Nationalförsamlingen har slutlig beslutanderätt vid antagande av lagar.¹⁵⁴ 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 är ett organ som genomför politik inom områdena jämställdhet och icke-diskriminering.

Inrättande av en uppföljningsmekanism pågår. Som framgår av rapporten om samarbets- och kontrollmekanismen från oktober 2019¹⁵⁵ har regeringen beslutat att inrätta ytterligare en mer omfattande mekanism för inhemsk övervakning i ett samordnings- och samarbetsråd (nedan kallat *uppföljningsrådet*). Uppföljningsrådets mål är att på ett oberoende och objektivt sätt bedöma Bulgariens framsteg med reformering av rättsväsendet och bekämpning av korruption och organiserad brottslighet.¹⁵⁶ Det nya organet kommer att få information från en rad olika relevanta institutioner och kommer även att omfatta ett medborgarråd med företrädare för civilsamhället och yrkesorganisationer inom domstolsväsendet.

¹⁴⁸ Europarådet, Plattform för att främja journalistik och journalisters säkerhet.

¹⁴⁹ Mapping Media Freedom. <https://mappingmediafreedom.ushahidi.io/posts/23231>. Den 17 mars 2020 blev Slavi Angelov, sedan lång tid kriminalreporter å 24Chasa daily och för närvarande chefredaktören för dess veckoutgåva 168Chasa, angripen och svårt misshandlad. Tre personer har åtalats i samband med angreppet.

¹⁵⁰ Europarådet, Plattform för att främja journalistik och journalisters säkerhet.

¹⁵¹ Mapping Media Freedom: Bulgarien. <https://mappingmediafreedom.org/country-profiles/bulgaria/>.

¹⁵² Övervakningsverket för mediepluralism 2020.

¹⁵³ I detta avseende bör det erinras att, med beaktande av Europarådets rekommendationer, en övergripande rättslig ram som gör det möjligt för journalister och andra medieaktörer att bidra till den offentliga debatten på ett effektivt sätt och utan rädsla rekommenderas av Europarådet. Rekommendation CM/REC(2016)4 från Europarådets ministerkommitté.

¹⁵⁴ Artikel 87 i konstitutionen. Alla ledamöter i nationalförsamlingen eller ministerrådet 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 den officiella tidningen (State Gazette) 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 domstolsadministrationer. Detta utelämnades dock senare från utkastet.

¹⁵⁵ COM(2019)498, s. 3.

¹⁵⁶ Genom förordning nr 21 av den 14 februari 2020 ändrades det ursprungliga ikraftträdandet av förordningen (nr 240 från 2019 års ministerråd), enligt vilken den nationella övervakningsmekanismen fastställs.

Uppföljningsrådet kommer att inleda sitt arbete efter det att samarbets- och kontrollmekanismen avslutats. De bulgariska myndigheterna har inlett urvalsprocessen för det så kallade medborgarrådet, som samlar icke-statliga organisationer från olika områden med anknytning till rådets funktioner. Resultatet av urvalet av företrädare för civilsamhället har dock annullerats och ett nytt förfarande har inletts.¹⁵⁷

Användningen av offentliga samråd och konsekvensbedömningar är begränsad. Bulgariens lagstiftningsprocess anses sakna förutsägbarhet och stabilitet på grund av att lagstiftningen ofta ändras. Till exempel ändrades lagen om offentlig upphandling elva gånger under 2018.¹⁵⁸ Dessutom har lagen om domstolsväsendet (JSA) som antogs 2007 redan varit föremål för 51 ändringar.¹⁵⁹ Vidare förbigår den ”rättsliga teknik” som observerats i kapitlet om korruptionsbekämpning – med ändring av rättsakter genom andra rättsakter – kraven på offentligt samråd och konsekvensbedömning.¹⁶⁰ Dessutom har berörda parter noterat en trend i förfarandet för antagande av lagar, där ändringar som införs mellan första och andra behandlingen i nationalförsamlingen kan skapa betydande förändringar utan någon relevant offentlig debatt.¹⁶¹

Ett undantagstillstånd följt av en ny undantagsordning användes för att hantera covid-19-pandemin. Den 13 mars 2020 utlyste parlamentet en månads undantagstillstånd¹⁶² vilket senare förlängdes med ytterligare en månad¹⁶³ för att hantera pandemin. Detta beslut gav regeringen omfattande befogenheter att vidta alla nödvändiga åtgärder för att hantera nödsituationen. Den 12 maj antogs en ändring av hälsolagen¹⁶⁴ genom vilken en ny undantagsordning infördes (nedan kallad *epideminödläge*).¹⁶⁵ Den 13 maj beslutade ministerrådet efter ett förslag från hälsoministern att utlysa epideminödläge under en månad, vilket sedan förlängdes flera gånger och som för närvarande gäller till den 30 september. Denna nya undantagsordning granskades av författningsdomstolen¹⁶⁶ som den 23 juli beslutade att systemet är förenligt med konstitutionen.¹⁶⁷

¹⁵⁷ Den 2 juni 2020 annullerade justitieministern den lottning som ledde till att den icke-statliga organisation som arbetar med korruptionsbekämpning ingår i medborgarrådet. Som följd av ett överklagande till högsta förvaltningsdomstolen är förfarandet att ta med icke-statliga organisationer i medborgarrådet för närvarande spärrat.

¹⁵⁸ Europeiska kommissionens landsrapport om Bulgarien 2020, SWD(2020) 501 final, s. 57.

¹⁵⁹ Granskning, inventering och katalogisering av lagstiftningsinitiativ och ändringar i samband med reformen av rättsväsendet i Bulgarien – Bulgariens institut för rättsliga initiativ.

¹⁶⁰ Studie om lagstiftningsarbetet i Bulgariens 44:e nationalförsamling.

¹⁶¹ En undersökning i denna fråga har genomförts inom ramen för projektet ”Administration and Civil Society – partnership in governance” (Förvaltning och civilsamhället – partnerskap och styresformer), som stöds av Europeiska socialfonden (ESF). Se EUPACK 2019, s. 94 – utmaningar: Otydligt ansvar i samspelet med civilsamhället bland offentliga tjänstemän och beslutsfattare i samrådsprocessen. Frånvaro av adekvat kapacitet hos beslutsfattare och offentliga tjänstemän när det gäller arbete med medborgardeltagande. Otillräcklig administrativ kapacitet för att organisera och upprätthålla de rådgivande strukturernas funktion. Brist på resurser för verksamhet som rör offentliga diskussioner och samråd.

¹⁶² Beslut att utlysa undantagstillstånd. <https://www.parliament.bg/bg/desision/ID/157374>.

¹⁶³ Beslut att förlänga undantagstillstånd. <https://www.parliament.bg/bg/desision/ID/157396>.

¹⁶⁴ Lag om ändring och komplettering av hälsolagen. <https://www.parliament.bg/bg/laws/ID/157427>.

¹⁶⁵ Hälsolagen, artikel 63. Enligt detta nya system kan ministerrådet på förslag från hälsoministern utlysa en epideminödsituation under en viss tidsperiod. Detta skulle göra det möjligt att fortsätta att tillämpa vissa av de åtgärder som vidtagits under undantagstillståndet och att införa nya åtgärder även efter att undantagstillståndet upphört.

¹⁶⁶ På begäran av republikens president, Författningsdomstolen, mål 7/2020, den 14 maj 2020.

¹⁶⁷ Författningsdomstolen, beslut 10/2020 i mål 7/2020, den 23 juli 2020.

Ombudsmannen är nu ett ackrediterat organ i enlighet med FN:s globala allians av nationella människorättsinstitutioner (GANHRI).¹⁶⁸ Ombudsmannen är ett oberoende konstitutionellt organ som väljs offentligt och öppet av nationalförsamlingen för en period på fem år. Genom de senaste ändringarna av ombudsmannalagen år 2018 fick institutionen befogenhet att ta emot och behandla klagomål och rapporter om kränkningar av medborgarnas rättigheter och friheter när det gäller statliga och kommunala myndigheter och deras administrationer, personer som har fått i uppdrag att tillhandahålla offentliga tjänster samt privata verksamheter. Vid utövandet av denna befogenhet kan ombudsmannen också lägga fram förslag och rekommendationer för att främja och skydda medborgarnas rättigheter och friheter från privata verksamheter.¹⁶⁹ Förutom ombudsmannen finns även kommissionen för skydd mot diskriminering som är ett oberoende specialiserat statligt organ som granskar klagomål och rapporter och frågor som rör diskriminering. Finansiella frågor och personalfrågor har lyfts fram som brister vid båda institutionerna.¹⁷⁰

Det nya regelförslaget om ökad insyn i utländsk finansiering för icke-statliga organisationer väcker farhågor. Det redan begränsade medborgerliga utrymmet¹⁷¹ i Bulgarien skulle kunna påverkas ytterligare med tanke på ett nytt lagförslag som lades fram den 3 juli 2020¹⁷². Lagförslaget skulle innebära nya skyldigheter för icke vinstdrivande juridiska personer som får mer än 1 000 bulgariska lev (cirka 500 euro) från utländska givare med undantag för EU självt. I förslaget föreskrivs att direktörer och medlemmar i organisationernas styrande organ ska uppmanas att lämna in deklARATIONER av tillgångar och att denna information ska sparas i ett register. Berörda parter uttryckte oro¹⁷³ över lagförslaget, bland annat när det gäller dess överensstämmelse med EU-lagstiftningen. Det är viktigt att alla sådana planerade ändringar är i enlighet med kraven i EU-lagstiftningen.¹⁷⁴

¹⁶⁸ Den globala alliansen av nationella människorättsinstitutioner (Global Alliance of National Human Rights Institutions, GANHRI), Underkommittén om ackreditering, ackrediteringsrapport – mars 2019.

¹⁶⁹ Mer än 49 000 medborgare och företrädare för organisationer erhöll hjälp av ombudsmannen under 2019 och antalet genomförda kontroller av klagomål och rapporter var 13 762 (2018 var det 12 258). En kritisk faktor för att ombudsmannens verksamhet som offentlig försvarare ska vara effektiv är genomförandegraden av de rekommendationer som utfärdats efter kontroller av klagomål och rapporter från medborgare. Under 2019 genomfördes eller delvis genomfördes 96 % av ombudsmannens rekommendationer. Bidrag från Bulgarien till 2020 års rapport om rättsstatsprincipen.

¹⁷⁰ FN:s kommitté för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (UN CESCR), Granskning av Bulgarien 2019 – rapport från konventionsstat.

¹⁷¹ Se ranking som gjorts av Civicus. Bedömningarna görs enligt en femgradig skala: ”open”, ”narrowed”, ”obstructed”, ”repressed” och ”closed”

¹⁷² Lagförslag 054-01-60 - <https://www.parliament.bg/bg/bills/ID/157496>.

¹⁷³ Farhågor som framförts i yttranden av berörda parter (offentliggjorda på parlamentets webbplats som en del av lagstiftningsprocessen) omfattar begränsningar av föreningsfriheten och den fria rörligheten för kapital samt offentliggörandet av registret som även skulle kunna vara resultat av genomförandeakter (se bidraget från Bulgariska centrumet för icke-vinstdrivande rätt, Bulgariska givarforumet, Bulgariska Helsingforskommittén). <https://www.parliament.bg/bg/bills/ID/157496>.

¹⁷⁴ Europeiska unionens domstols dom av den 18 juni 2020, Kommissionen mot Ungern, C-78/18.

Bilaga I: Källförteckning i alfabetisk ordning*

* Förteckningen över bidrag som mottagits i samband med samrådet om 2020 års rapport om rättsstatsprincipen finns på (kommissionens webbplats).

Antikorrupsionskommissionen (2019), årsrapport 2019 om verksamheten vid antikorrupsionskommissionen för bekämpning av korruption och förverkande av illegalt förvärvade tillgångar,

Antikorrupsionskommissionen, register över högre offentliga tjänstemän. <https://register.caciacf.bg/>.

Antikorrupsionsfonden, bidrag till 2020 års rapport om rättsstatsprincipen.

Antikorrupsionsfonden, Konrad Adenauer Foundation (2020), Antikorrupsionsinstitutioner: verksamhet utan synliga resultat. <https://acf.bg/en/godishen-monitoringov-doklad-na-akf-za-20-2/>.

Association of European Journalists (2017), Bulgarien: report on the state of journalism and freedom of speech in 2017 (rapport om läget för journalistik och yttrandefrihet under 2017). https://www.aej.org/page.asp?p_id=622.

Bulgariens institut för rättsliga initiativ (2015–2017), Medieövervakning och analys av angrepp på domstolar under perioden 1 januari 2015–1 juli 2017.

Bulgariens institut för rättsliga initiativ (2017-2019), Medieövervakning och analys av angrepp på domstolar under perioden 1 augusti 2017–30 november 2019.

Bulgariens institut för rättsliga initiativ (2020), Översikt, inventering och katalogisering av lagstiftningsinitiativ och förändringar i samband reformen av rättsväsendet i Bulgarien. http://www.bili-bg.org/cdir/bili-bg.org/files/Анализ_1.5_Категоризация_на_данни_fin.pdf.

Bidrag från Bulgariens institut för rättsliga initiativ till 2020 års rapport om rättsstatsprincipen.

Bulgariska medieetikregler – <http://mediaethics-bg.org/>.

Bidrag från Bulgariska fångars organisation för rehabilitering till 2020 års rapport om rättsstatsprincipen.

Centrumet för mediernas frihet och mångfald (2020), Övervakningsverktyget för mediepluralism 2020. <https://cmpf.eui.eu/media-pluralism-monitor/mpm-2020>.

Cepej (2020), Study on the functioning of the judicial systems in the EU Member States (Studie av rättsväsendets funktion i EU:s medlemsstater).

Civicus monitor – Bulgarien. <https://monitor.civicus.org/country/bulgaria/>.

Bidrag från Civil Liberties Union for Europe till 2020 års rapport om rättsstatsprincipen.

Republiken Bulgariens författningsdomstol (1993), mål nr 18/1993.

Republiken Bulgariens författningsdomstol (2010), beslut nr 13/2010 i mål nr 12/2010.

Republiken Bulgariens författningsdomstol (2019), mål nr 15/2019.

Republiken Bulgariens författningsdomstol (2020), beslut nr 10/2020 i mål nr 7/2020.

Europarådet, Plattform för att främja journalistik och journalisters säkerhet: Bulgarien. <https://www.coe.int/en/web/media-freedom/bulgaria>.

Europarådet: Europarådets rådgivande råd med europeiska domare (CCJE), (2019), Rapport om rättsväsendets oberoende och opartiskhet i Europarådets medlemsstater.

Europarådet: Europarådets kommissarie för mänskliga rättigheter Dunja Mijatović (2020), Rapport efter hennes besök i Bulgarien den 25–29 november 2019 CommDH(2020)8. <https://rm.coe.int/report-on-the-visit-to-bulgaria-from-25-to-29-november-2019-by-dunja-m/16809cde16>.

Europarådet: Ministerkommitténs rekommendation CM/Rec(2010)12 till medlemsstaterna om domares oberoende, effektivitet och ansvar.

Europarådet: Ministerkommittén (2016), rekommendation CM/Rec (2016)4 från ministerkommittén till medlemsstaterna om skydd av journalistik och journalisters och andra medieaktörers säkerhet.

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

Europarådet: Ministerkommittén (2019), Övervakning av verkställandet av domstolens domar CM/Notes/1362/H46-6.

Europarådet: Venedigkommissionen (2010), Studie nr 494/2008 om rättsväsendets oberoende – del I: Domares oberoende.

Europarådet: Venedigkommissionen (2017), Yttrande nr 855/2016 om lagen om domstolsväsendet (CDL-AD(2017)018).

Europarådet: Venedigkommissionen (2019), Yttrande om utkast till ändringar av straffprocesslagen och lagen om domstolsväsendet när det gäller om brottsutredningar mot högsta domare (CDL-AD(2019)031)

Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/1808 av den 14 november 2018 om ändring av direktiv 2010/13/EU om samordning av vissa bestämmelser som fastställs i medlemsstaternas lagar och andra författningar om tillhandahållande av audiovisuella medietjänster (direktivet om audiovisuella medietjänster), mot bakgrund av ändrade marknadsförhållanden L 303/69.

Generaldirektoratet för kommunikation (2020), Flash Eurobarometer 482 om företagens inställning till korruption i EU.

Generaldirektoratet för kommunikation (2020), Särskild Eurobarometer 502 om korruption.

ECtHR, dom av den 5 februari 2010, Kolevi mot Bulgarien ECLI:CE:ECHR:2009:1105JUD000110802.

European Centre for Press and Media Freedom (2020), Mapping Media Freedom: Bulgarien – Tidningsredaktör lämnad medvetlös efter att ha angripits av maskerade män. <https://mappingmediafreedom.ushahidi.io/posts/23231>.

European Centre for Press and Media Freedom (2020), Mapping Media Freedom: Bulgarien. <https://mappingmediafreedom.org/country-profiles/bulgaria/>.

European Centre for Press and Media Freedom (2018), Bulgarien: Medicägandet i en ”fångad stat”. <https://www.ecpmf.eu/monitor/fact-finding-mission/>.

Europeiska kommissionen (2019), Kommissionens arbetsdokument Bulgarien: Teknisk rapport om Bulgarien som åtföljer rapporten från kommissionen till Europaparlamentet och rådet om Bulgariens framsteg inom ramen för samarbets- och kontrollmekanismen SWD (2019) 392 final.

Europeiska kommissionen (2019), Eupack 2019: Public administration characteristics in Bulgaria (ännu inte publicerad).

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

Europeiska kommissionen (2019), Rapport från kommissionen till Europaparlamentet och rådet med en bedömning av i vilken utsträckning medlemsstaterna har vidtagit de åtgärder som är nödvändiga för att följa rådets rambeslut 2003/568/RIF av den 22 juli 2003 om kampen mot korruption inom den privata sektorn COM(2019) 355 final.

Europeiska kommissionen (2019–2020): Resultattavlan för rättskipningen i EU.

Europeiska kommissionen (2019), Kommissionens arbetsdokument: Landsrapport Bulgarien 2019 – Följedokument till meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, Europeiska rådet, rådet, Europeiska centralbanken och eurogruppen, Europeiska planeringsterminen 2020: Bedömning av framstegen med strukturreformer, förebyggande och korrigering av makroekonomiska obalanser

- samt resultatet av de fördjupade granskningarna enligt förordning (EU) nr 1176/2011 SWD(2019) 1001 final/2.
- Europeiska kommissionen (2020), Kommissionens arbetsdokument: Landsrapport Bulgarien 2020 – Följedokument till meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, Europeiska rådet, rådet, Europeiska centralbanken och eurogruppen, Europeiska planeringsterminen 2020: Bedömning av framstegen med strukturreformer, förebyggande och korrigering av makroekonomiska obalanser samt resultatet av de fördjupade granskningarna enligt förordning (EU) nr 1176/2011 SWD(2020) 501 final.
- Det europeiska nätverket för domstolsadministrationer (ENCJ) (2019), Independence and Accountability of the Judiciary – ENCJ Survey on the independence of judges, 2019. <https://pgwrk-websitemedia.s3.eu-west-1.amazonaws.com/production/pwk-web-encj2017-p/Reports/Data%20ENCJ%202019%20Survey%20on%20the%20Independence%20of%20judges.pdf>.
- European Regulators Group for Audiovisual Media Services – ERGA (2016), Report on the independence of national regulatory authorities. <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/erga-report-independence-national-regulatory-authorities>.
- European Social Fund (2016–2020), Development of a Model for Optimization of the Judicial Map of Bulgarian Courts and Prosecutor's Offices and of a Unified Information System for Courts. <http://2020.eufunds.bg/en/1/0/Project/BasicData?contractId=IwpyI6fyBUY%3D&isHistoric=False>.
- Utredningsavdelningar som inrättats i enlighet med artikel 46 i lagen om offentlig förvaltning (2019), Årlig verksamhetsrapport för 2019.
- Republiken Bulgariens regering (2015), National strategy for prevention and countering corruption in the Republic of Bulgaria 2015–2020. <http://www.strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id=956>.
- Republiken Bulgariens regering, Plattform för tillgång till offentlig information. <https://pitay.government.bg/PDoiExt/>.
- Greco (2020), fjärde utvärderingsomgången – andra efterlevnadsrapporten om Bulgariens korruptionsförebyggande åtgärder mot parlamentsledamöter, domare och åklagare.
- Bidrag från Bulgarian lawyers (en informell aktivistgrupp) till 2020 års rapport om rättsstatsprincipen.
- Bidrag från internationella kommittén för social rättvisa till 2020 års rapport om rättsstatsprincipen.
- Inre säkerhetstjänsten (2018), Rapport om genomförandet av antikorrupsionsplanen 2018.
- Inre säkerhetstjänsten (2019), Rapport om genomförandet av antikorrupsionsplanen 2019.
- Styrprogram för regeringen i Republiken Bulgarien för perioden 2017–2021. www.strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id=1240.
- Republiken Bulgariens nationalförsamling (2020), mötesanteckningar från sammanträdet i det parlamentariska utskottet för rättsliga frågor. <https://www.parliament.bg/bg/parliamentarycommittees/members/2577/steno/ID/6005>.
- Nationella centrumet för parlamentarisk forskning (2020), Undersökning av den 44:e nationalförsamlingens lagstiftande verksamhet. <http://www.strategy.bg/Publications/View.aspx?lang=bg-BG&categoryId=&Id=301&y=&m=&d=>.
- Nationella rådet för journalistisk etik, Medieetik. <http://mediaethics-bg.org/>.
- Nationella rådet för korruptionsbekämpning (2019), Rapport om genomförandet av den nationella strategin för korruptionsbekämpning 2015–2020 för perioden till och med den 31 januari 2019.

Högsta kassationsdomstolens plenarförsamling (2020), Begäran från högsta kassationsdomstolens plenarförsamling till författningsdomstolen. <http://www.vks.bg/novini/2020-05-27-iskane-KC-ZSV-2020.pdf>.

Republiken Bulgariens president (2020), Uttalande av president Rumen Radev med anledning av parlamentets antagande av lagen om undantagsåtgärder. <https://m.president.bg/en/speeches-and-statements5437/izyavlenie-na-prezidenta-rumen-radev-po-povod-prietiya-ot-parlamenta-zakon-za-merkite-i-deystviyata-po-vreme-na-izvanrednoto-polozhenie.html>.

Reportrar utan gränsers internationella pressfrihetsindex. <https://rsf.org/en/ranking>.

Reuters Institute och Oxforduniversitetet (2020), Digital news report 2020. <http://www.digitalnewsreport.org/survey/2020/bulgaria-2020/>.

Högsta kassationsdomstolen (2019), Årlig verksamhetsrapport för 2019 för högsta kassationsdomstolen. <http://www.vks.bg/analizi-i-dokladi.html>.

Högsta rättsliga rådet (2018–2019), Regler för bedömning och utbetalning av tilläggsersättning.

Högsta rättsliga rådet (2019), Högsta rättsliga rådet:s ställning. <http://www.vss.justice.bg/page/view/9671>.

Transparency International (2020), korruptionsindex för 2019.

FN:s ekonomiska och sociala råd: Kommittén för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (2019), Sjätte periodiska rapporten från Bulgarien enligt artiklarna 16 och 17 i konventionen, skulle varit klar 2017. https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2fBGR%2f6&Lang=en.

Kontoret för FN:s högkommissarie för mänskliga rättigheter: Special Rapporteur on the independence of judges and lawyers (2019), Report of the Special Rapporteur on the independence of judges and lawyers. (Rapport av den särskilda rapportören för domares och advokaters oberoende.)

Vilnius Institute for Policy Analysis (2020), Journalistic exemption under the European data protection law. https://vilniusinstitute.lt/wp-content/uploads/2020/01/VIPA_Bitiukova_2020_v4_f.pdf.

Virtuellt landsbesök i Bulgarien i samband med Rapport om rättsstatsprincipen 2020.

Bilaga II Landsbesök i Bulgarien

I juni 2020 hade kommissionens avdelningar virtuella sammanträden med:

- Association of European Journalists
- Association of Prosecutors (internationella åklagarorganisationen)
- Bulgarian Institute for Legal Initiatives (bulgariska institutet för rättsliga initiativ)
- Bulgarian Judges Association (bulgariska yrkesorganisationen för domare)
- Centre for the Study of Democracy (centrumet för demokratistudier)
- Commission for Anti-Corruption and Illegal Assets Forfeiture
- Council for Electronic Media (rådet för elektroniska medier)
- Supreme Court of Cassation (högsta kassationsdomstolen)
- Inspectorate to the Supreme Judicial Council (högsta rättsliga rådets utredningsavdelning)
- Institute for Market Economics
- Media Democracy Bulgaria
- Ministry of Justice (justitieministeriet)
- Ministry of the Interior (inrikesministeriet)
- National Council on Anti-Corruption Policies (nationella rådet för korruptionsbekämpning)
- Office of the Deputy Prime Minister (vice premiärministerns kansli)
- Office of the Prosecutor General (riksåklagarens kansli)
- Open Society Institute
- Specialised Criminal Court (särskild brottmålsdomstol)
- Supreme Judicial Council (högsta rättsliga rådet)
- Union of Publishers

* Kommissionen träffade också följande organisationer vid ett antal övergripande möten:

- Amnesty International
- Civil Liberties Union for Europe
- Civil Society Europe (Civila samhället i Europa)
- Conference of European Churches (Europeiska kyrkokonferensen)
- EuroCommerce
- European Center for Not-for-Profit Law
- European Centre for Press and Media Freedom (det europeiska centrumet för press- och mediefrihet)
- European Civic Forum (Europeiska medborgarforumet)
- Free Press Unlimited
- Front Line Defenders
- ILGA-Europe
- International Commission of Jurists (Internationella juristkommissionen)
- International Federation for Human Rights (Internationella federationen för mänskliga rättigheter)
- International Press Institute (Internationella pressinstitutet)
- Lifelong learning Platform (plattformen för livslångt lärande)
- Open Society Justice Initiative/Open Society European Policy Institute
- Reporters without Borders (Reportrar utan gränser)
- Transparency International EU