



AS/Mon(2010)04 rev.

28 janvier 2010

fmondoc04r_2010

**Commission pour le respect des obligations et engagements des Etats membres du
Conseil de l'Europe (Commission de suivi)**

Dialogue post-suivi avec la Bulgarie

Avant-projet de rapport¹

Rapporteur : M. Serhiy HOLOVATY, Ukraine, Alliance des Démocrates et des Libéraux pour l'Europe

¹ Cet avant-projet de rapport a été rendu public par décision de la commission de suivi en date du 28 janvier 2010.

Sommaire

I.	Introduction	3
II.	Contexte politique	4
<i>i.</i>	<i>Élections présidentielles du 22 octobre 2006</i>	
<i>ii.</i>	<i>Élections législatives de 2009 et nouveau gouvernement</i>	
III.	Fonctionnement du système judiciaire	5
IV.	Indépendance des médias vis-à-vis de l'exécutif	7
V.	Droits des personnes appartenant à des minorités nationales	8
VI.	Bureau de l'Ombudsman	11
VII.	Efforts pour lutter contre la corruption et les violences policières	11
<i>i.</i>	<i>Mesures anti-corruption</i>	
<i>ii.</i>	<i>Violences policières</i>	
VIII.	Diffamation	14
IX.	Autres questions non réglées	14
<i>i.</i>	<i>Exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme</i>	
<i>ii.</i>	<i>Déclarations des anciens détenus de l'île Béléné</i>	
X.	Conclusion	15

I. Introduction

1. En ma qualité de Président de la commission de suivi, j'ai entrepris des visites d'information à Sofia du 5 au 7 novembre 2008 et du 7 au 9 décembre 2009, dans le cadre du dialogue post-suivi. Ma principale mission consistait à recueillir des informations sur l'évolution de la situation depuis la présentation en septembre 2006 par mon prédécesseur, Mme Hanne Severinsen, de la dernière note d'information, ainsi que des commentaires des autorités bulgares en février 2007², et de rédiger un document actualisé.
2. Suite à la révision du Règlement de l'Assemblée parlementaire adoptée à Berne le 20 novembre 2009 par la Commission permanente, fixant la préparation d'un rapport sur chaque pays engagé dans un dialogue post-suivi au moins une fois tous les quatre ans³, j'ai élaboré le présent rapport sur le dialogue post-suivi avec la Bulgarie.
3. Dans sa Résolution 1211 (2000), l'Assemblée a décidé de clore la procédure de suivi pour la Bulgarie et d'entamer le dialogue avec les autorités bulgares « *sur les questions figurant au paragraphe 4 ou sur toute autre question relevant des obligations de la Bulgarie en tant qu'État membre du Conseil de l'Europe, en vue de rouvrir la procédure conformément à la Résolution 1115 (1997), si de nouveaux éclaircissements ou un renforcement de la coopération devaient s'avérer souhaitables.* »
4. Entre temps, la Bulgarie est devenue membre à part entière de l'Union européenne le 1^{er} janvier 2007⁴. Au moment de son adhésion, la Bulgarie était encore confrontée à de sérieux problèmes pour garantir le fonctionnement de son système judiciaire et lutter contre la corruption et le crime organisé.
5. Mes visites ont donc eu lieu dans le contexte particulier du dialogue post-suivi avec un pays qui a déjà adhéré à l'Union européenne et dont on peut attendre le plus haut niveau en termes de respect des engagements et obligations du Conseil de l'Europe.
6. Par ailleurs, j'ai entrepris ma deuxième visite après les élections législatives de juillet 2009 qui ont amené au pouvoir une majorité radicalement nouvelle. Cette nouvelle situation ouvre de nouvelles perspectives pour le pays qui a manifestement besoin de mener d'autres réformes. Le présent rapport décrit la situation telle qu'elle m'est apparue lors de mes visites et présente une feuille de route préliminaire pour permettre au pays de finalement se conformer aux normes du Conseil de l'Europe.
7. Je suis reconnaissant à la délégation parlementaire bulgare pour le vaste programme et l'excellente organisation des visites ainsi qu'à Mme Teodora Kaleynska, Directrice du Bureau d'Information du Conseil de l'Europe à Sofia, pour son aide. J'ai bénéficié d'une précieuse contribution de la part des représentants des ONG et des communautés minoritaires, que j'ai rencontrés séparément.
8. Je tiens également à remercier l'Ambassadeur de Suède, M. Paul Beijer, qui a organisé pour moi – en sa qualité de représentant du pays qui occupait la présidence du Comité des Ministres en novembre 2008 – une réunion d'information avec les Ambassadeurs et les hauts représentants des missions diplomatiques de plusieurs États membres du Conseil de l'Europe et la représentante de la Commission européenne en Bulgarie.
9. L'une des principales conclusions⁵ de ma visite à Sofia en novembre 2008, était que, tout en étant sur la voie de la mise en œuvre des recommandations de l'Assemblée énoncées dans la Résolution 1211 (2000), le processus de réforme global en Bulgarie a été axé sur l'introduction, la mise en œuvre et la consolidation des normes européennes qui ont permis au pays d'adhérer à l'Union européenne depuis janvier 2007. C'était l'objectif déclaré de toutes les forces politiques bulgares et un nombre considérable de législations a été révisé sous les auspices de l'Union européenne pour atteindre cet objectif.
10. Malheureusement, mon impression générale est que dans la course au respect des échéances d'adhésion exigeant un effort considérable, certaines des réformes, et en particulier celle du système judiciaire, ont subi de nombreux « changements de pure forme » qui ont donné aux réformes une orientation indésirable. Ce fut le cas, en particulier, des amendements constitutionnels et des modifications à la Loi sur le système judiciaire adoptés en février 2007. J'ai le sentiment que la Bulgarie, une fois membre de l'Union

² Voir Doc. AS/Mon (2007) 26 du 22 septembre 2006 et Doc. AS/Mon(2007)13 du 19 février 2007

³ Voir Résolution 1698 (2009) et Doc 12071 et addendum, rapport de la commission du Règlement, des immunités et des affaires institutionnelles

⁴ La Bulgarie a rejoint l'OTAN le 29 mars 2004 et signé le Traité d'adhésion à l'Union européenne le 25 avril 2005

⁵ Voir AS/Mon(2008)34

européenne, n'a pas considéré le respect des obligations et engagements du Conseil de l'Europe comme une priorité. Mes interlocuteurs ont confirmé mon impression.

11. Au cours de ma dernière visite en décembre 2009 et à la suite de mes entretiens avec divers interlocuteurs en charge du nouveau gouvernement, j'ai pu constater une évolution positive dans les relations entre l'Assemblée et les nouvelles autorités bulgares. En outre, tous mes interlocuteurs ont fait part de leur volonté d'aller de l'avant dans la mise en œuvre des réformes en suspens.

12. Je tiens à rappeler que les composants politiques des critères de Copenhague de 1993 pour l'adhésion à l'Union européenne coïncident largement avec les obligations pour l'adhésion au Conseil de l'Europe⁶. La Bulgarie a malheureusement donné priorité aux exigences économiques. Dans ce contexte, la Commission européenne a instauré un mécanisme de coopération et de vérification visant à assurer un suivi des progrès réalisés et à renforcer l'aide nécessaire pour remédier aux lacunes dans le respect des critères politiques. La Commission et les autres États membres de l'Union européenne ont vu la nécessité de travailler en étroite coopération avec la Bulgarie après l'adhésion, notamment pour veiller à ce que les réformes nécessaires soient mises en place afin de renforcer le système judiciaire et lutter contre la corruption et le crime organisé. Selon moi, cette procédure n'aurait pas été nécessaire si la Bulgarie s'était efforcée de remplir les obligations et engagements qui lui incombent en tant qu'État membre du Conseil de l'Europe.

13. Ce rapport résume certaines observations essentielles de mes visites ainsi que les points particuliers du dialogue post-suivi avec la Bulgarie depuis la dernière résolution de l'Assemblée.

II. Contexte politique

i. Élections présidentielles du 22 octobre 2006

14. Selon la Mission d'observation internationale de l'OSCE/BIDDH, les élections présidentielles d'octobre 2006 ont confirmé la crédibilité du processus électoral en Bulgarie. Le scrutin s'est déroulé dans un environnement de compétition politique, et les sept candidats à la Présidence ainsi que les candidats à la vice-présidence, ont offert aux électeurs un choix réel.

15. Le Président Georgi Parvanov, Président de la Bulgarie depuis le 22 janvier 2002, a été réélu le 29 octobre 2006 par 75,95% des voix au second tour, avec un taux de participation de 38,97%⁷. Le Président est chef de l'État et commandant en chef des forces armées. Il est également à la tête du Conseil consultatif pour la sécurité nationale. Bien qu'il ne soit pas en mesure de proposer des textes de loi autres que des amendements constitutionnels, le Président peut renvoyer une loi pour une nouvelle délibération. Le Parlement est cependant en mesure de contourner ce veto grâce à un vote majoritaire.

ii. Élections législatives de 2009 et nouveau gouvernement

16. Les élections législatives du 5 juillet 2009 en Bulgarie constituaient le premier scrutin national depuis l'adhésion du pays à l'Union européenne en 2007.

17. Le mouvement de centre-droit GERB (citoyens pour le développement européen de la Bulgarie) a obtenu 39,7 % des voix, l'ancienne coalition pour la Bulgarie au pouvoir 17,7 % ; le mouvement des droits et libertés (DPS, soutenu par les Bulgares d'appartenance ethnique turque) 14,5 %, la coalition d'extrême droite ATAKA 9,36 %, la coalition bleue libérale 6,7 % et le parti populiste Ordre, légalité et justice 4,13 %⁸.

18. Avec 116 sièges sur 240, dont 50 occupés par des femmes (c'est-à-dire 20,8%), les résultats n'ont pas permis au Premier ministre Boyko Borisov – ancien maire de Sofia – de former une majorité absolue et

⁶ « L'adhésion requiert des pays candidats la mise en place d'institutions stables garantissant l'état de droit, la démocratie, les droits de l'homme, le respect des minorités et leur protection ; une économie de marché viable ainsi que la capacité de faire face à la pression concurrentielle et aux forces du marché à l'intérieur de l'Union, la capacité (...) [d'] assumer les obligations d'adhésion et notamment de souscrire aux objectifs de l'union politique, économique et monétaire ». Conclusions de la présidence, Conseil européen de Copenhague 1993, 7 A iii.

⁷ Le Président de la République de Bulgarie est élu au suffrage universel direct par les citoyens bulgares pour un mandat de cinq ans renouvelable une fois.

⁸ Répartition à l'Assemblée nationale : GERB (citoyens pour le développement européen de la Bulgarie) 116 sièges, Coalition pour la Bulgarie 40 sièges, Mouvement des droits et libertés 38 sièges, ATAKA 21 sièges, Coalition bleue 15 sièges, Ordre, légalité et justice 10 sièges (ce groupe parlementaire a été dissous juste avant ma visite, suite à la démission de l'un de ses membres).

un gouvernement indépendant et stable. Cependant, dans cette situation, il a préféré constituer un gouvernement minoritaire plutôt que d'entrer en coalition avec d'autres petits partis de droite.

19. En revanche, l'ensemble des partis de droite, y compris les nationalistes d'extrême droite, ont déclaré qu'ils soutiendraient le gouvernement, en vue de faciliter la résolution des problèmes auxquels est confrontée la Bulgarie.

20. En juillet 2009, le Premier ministre Borisov a fait connaître les priorités de son nouveau gouvernement :

- augmenter les revenus des citoyens et assurer la croissance économique ; lutter contre la crise, attirer les investissements et renforcer l'activité commerciale ; introduire dans tous les domaines les technologies de pointe ;
- garantir la primauté du droit, lutter contre la corruption et le crime ;
- réformer le système judiciaire afin de restaurer le sentiment de justice au sein de la société ;
- rétablir la confiance de l'Union européenne envers la Bulgarie afin de débloquer les fonds gelés de l'Union européenne, censés aider le pays à surmonter rapidement la crise ;
- améliorer les conditions de vie, y compris la politique sociale et la santé, ainsi que les sports et le développement physique des bulgares ;
- développer le capital humain bulgare et offrir une éducation de qualité ;
- faire de la Bulgarie un facteur essentiel de stabilité dans la région et le monde, en coopérant notamment avec l'OTAN et l'Union européenne, et en portant son attention sur les Balkans et les régions de la Mer noire.

21. Le Premier ministre Borisov a clairement fait savoir que son parti (GERB) était animé de la volonté politique nécessaire pour atteindre ces objectifs. Il a promis d'associer l'ensemble des citoyens bulgares, quelles que soient leurs origines ethniques ou leur religion, ainsi que tous les Bulgares qui vivent à l'étranger aux objectifs du nouveau gouvernement.

III. Fonctionnement du système judiciaire

22. Le problème de l'indépendance du judiciaire doit être envisagé dans le contexte plus vaste de la réforme du système judiciaire en Bulgarie. Il s'agit d'un processus lent, le système judiciaire bulgare ayant fait un mouvement de balancier, passant d'un appareil largement soumis au gouvernement, héritage d'un régime totalitaire, à un système anarchique, sans obligation de rendre des comptes, et considéré comme inefficace, non transparent et corrompu. Cette opinion est accentuée par les organes exécutifs et législatifs qui se méfient encore considérablement du judiciaire et sont peu disposés à reconnaître l'existence d'un pouvoir judiciaire réellement indépendant.

23. En février 2007, plusieurs amendements constitutionnels relatifs principalement au judiciaire ont été adoptés. Malheureusement, il n'a pas été fait appel à l'expertise du Conseil de l'Europe avant cette adoption. Les ministres de la Justice et de l'Intérieur ont désormais annoncé leur intention d'unir leurs efforts afin de réviser et de mettre en œuvre la réforme du Code pénal. J'ai demandé aux autorités de consulter la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise) dès l'élaboration de cette importante réforme. Lors de notre rencontre en décembre 2009, le ministre de la Justice, Mme Popova, s'est montrée très intéressée par une éventuelle assistance du Conseil de l'Europe et a exprimé son intention de consulter la Commission de Venise au sujet de ces réformes.

24. Après un échange de vues en mai 2007 avec la délégation bulgare sur une note d'information rédigée par la première vice-présidente dans le cadre du dialogue post-suivi avec la Bulgarie⁹, et les commentaires à ce propos soumis par les autorités bulgares¹⁰, la commission de suivi a décidé de demander l'avis de la Commission de Venise sur la Constitution bulgare, en particulier en ce qui concerne les amendements adoptés en février 2007.

25. La Commission de Venise s'est entretenue avec le ministre bulgare de la Justice lors de sa réunion de mars 2008, pendant laquelle le ministre a soumis des observations orales et écrites¹¹. Dans son avis, adopté à cette réunion¹², la Commission de Venise a conclu que les dispositions de la Constitution de la République de Bulgarie, notamment du fait de leurs récentes modifications en février 2007, étaient généralement

⁹ Doc. AS/Mon(2006)26

¹⁰ Doc. AS/Mon(2007)13

¹¹ Doc. CDL(2008)035

¹² Doc. CDL(2008)009

conformes aux normes européennes et en harmonie avec la pratique constitutionnelle d'autres États européens.

26. Toutefois, la Commission de Venise a considéré que cela ne signifiait pas pour autant qu'on ne puisse pas apporter de nouvelles améliorations au texte, au regard à la fois du chapitre sur les droits de l'homme et de celui du système judiciaire. Selon elle, sous l'angle de la séparation des pouvoirs, le fait que le ministre de la Justice préside le Conseil judiciaire supérieur et dispose d'un droit d'initiative pose problème. Le droit du ministre de proposer le budget peut être en contradiction avec le principe constitutionnel de l'indépendance budgétaire de la justice. L'appartenance au Conseil judiciaire devrait être incompatible avec tout mandat représentatif ou toute fonction politique.

27. Il faudrait s'assurer qu'au sein du Conseil judiciaire supérieur, les juges, les procureurs et les juges d'instruction ne s'immiscent pas dans les activités qui ne les concernent pas. En outre, la période probatoire de cinq ans imposée aux nouveaux juges est un obstacle de taille à l'indépendance de la justice et les pouvoirs octroyés aux inspecteurs sont trop importants et comportent un risque d'ingérence dans l'administration de la justice.

28. Pour la Commission de Venise, les nouvelles dispositions de 2007 de la Constitution relatives à l'immunité civile et pénale dans l'appareil judiciaire sont conformes à ses précédentes recommandations et méritent être saluées.

29. En revanche, les difficultés relatives à la structure du Conseil judiciaire supérieur n'ont pas été levées depuis les avis précédents de la commission. Cette dernière, dans son avis, reconnaît que le statut permanent des membres du Conseil judiciaire supérieur, son indépendance administrative et financière et les mandats des membres, qui sont très différents de ceux du Parlement, renforcent également les conditions d'indépendance des 11 membres élus par le Parlement. Cependant, le commentaire suivant contenu dans l'avis des 22 et 23 mars 1999¹³ reste pertinent :

« 30. La composition du conseil telle qu'elle figure dans la loi n'est pas en soi critiquable. Ce système pourrait parfaitement fonctionner dans une démocratie en place de longue date où l'administration de la justice est le plus souvent au-dessus du conflit de la politique partisane et où l'indépendance du judiciaire est très marquée et bien établie. Dans une telle situation, on n'attendrait pas que les représentants du parlement au conseil soient élus strictement en fonction de leur appartenance à un parti et, en tout état de cause, même si cela devait être le cas, les élus ne se sentiraient en aucune manière tenus d'agir selon les instructions ou les directives du parti qui les aurait élus.

31. La Commission de Venise considère que même s'il se peut que le Conseil judiciaire supérieur n'ait pas, en fait, été politisé, il n'est pas souhaitable que l'on ait ne serait-ce que l'impression d'une politisation des procédures de son élection. Dans chacune des deux élections les plus récentes de la composante parlementaire, sous deux gouvernements différents, les partis d'opposition n'ont pas participé au vote, de sorte que dans chaque cas, cette composante a effectivement été élue par les représentants des partis de gouvernement.

32. Il faudrait, pour l'élection de cette composante, essayer de parvenir à un degré élevé de consensus. Le Parlement bulgare examine les candidatures avant le vote en séance plénière dans une commission parlementaire. Il faudrait qu'un tel mécanisme puisse être utilisé pour assurer une participation appropriée de l'opposition aux élections au Conseil judiciaire supérieur. »

30. Une recommandation importante précédente tendant à prévoir une élection de la composante parlementaire du Conseil judiciaire suprême à une majorité qualifiée, pour permettre une certaine représentation de l'opposition, n'a pas été mise en œuvre.

31. Onze membres sont toujours élus par le Parlement, tandis qu'il reste possible pour une majorité simple au sein du Parlement d'élire l'ensemble de ces membres. Une solution pourrait consister à limiter à un tiers le nombre de membres du conseil élus par le Parlement et à imposer un vote à la majorité qualifiée.

32. La Commission de Venise s'est félicitée de la réaction constructive des autorités bulgares à cet avis et reste à leur disposition, ainsi qu'à celle de l'Assemblée parlementaire, pour toute coopération ultérieure.

¹³ CDL-INF(1999)005f

33. Pendant ma première visite en novembre 2008, j'ai été surpris d'apprendre que les poursuites judiciaires à l'encontre du personnel du ministère de l'Intérieur et des forces de police étaient portées devant les tribunaux militaires. La Cour d'appel militaire de Sofia restait la Cour d'appel suprême pour ces cas, ce qui posait de sérieux problèmes en ce qui concerne l'administration équitable de la justice. C'est pourquoi je me félicite de la modification apportée au Code de procédure pénale en décembre 2008, abolissant l'obligation pour les civils de porter devant des tribunaux militaires les actions judiciaires à l'encontre de la police.

34. Dans son arrêt du 5 novembre 2009 dans l'affaire *Kolevi c. Bulgarie*¹⁴, la Cour européenne des droits de l'homme a conclu aux violations de l'Article 5 § 3 (...doit être aussitôt traduite devant un juge ou un autre magistrat habilité par la loi à exercer des fonctions judiciaires), de l'Article 5 § 1 et 5 § 3 (illégalité et durée excessive de sa détention), Article 5 § 4 (examen rapide du recours) et de l'Article 2 de la Convention (enquête inefficace et absence de l'indépendance requise). Selon la Cour, le fait que le gouvernement n'ait pas montré qu'au moins certaines des nombreuses et graves allégations portées durant la période concernée à l'encontre de M. F., Procureur en chef, ont fait l'objet d'enquêtes, est particulièrement intéressant dans la présente affaire. Cela corrobore en effet l'allégation du requérant quant à l'absence dans la législation bulgare de garanties suffisantes d'une enquête indépendante sur les infractions dans lesquelles le Procureur en chef ou d'autres fonctionnaires de haut rang proches de lui sont susceptibles d'être suspectés.

35. En ce qui concerne la formation des juges, j'ai été surpris d'apprendre que ces derniers sont formés uniquement après leur nomination et qu'il n'existe aucun système d'évaluation de leurs compétences. De toute évidence, ceci, ajouté à l'idée répandue de corruption, engendre celle d'une profonde méfiance à l'égard du système judiciaire. Je ne peux qu'encourager la coopération avec le Conseil de l'Europe en ce qui concerne la formation des juges.

36. En fait, le judiciaire reste stigmatisé par les longues procédures préliminaires de la justice pénale, le nombre limité de procédures contre des hauts responsables et fonctionnaires impliqués dans des affaires de corruption, la non exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme en raison du faible taux de réouverture de procès pénaux après décision de la Cour de Strasbourg et de l'absence, jusqu'au mois de juin dernier, de dispositions légales le permettant dans les affaires civiles.

37. Concernant la durée des procédures, en décembre 2009, le Président de la Cour suprême m'a appris que, depuis notre dernière entrevue en 2008, une commission spécifique avait été créée ayant pour tâche d'étudier ce problème. Elle a depuis lors formulé des propositions en vue de modifier la législation pour instaurer une liste de réserve d'avocats, afin de résoudre le problème de l'absentéisme à la Cour, l'une des principales causes des retards de procédures.

IV. Indépendance des médias vis-à-vis de l'exécutif

38. Après sa dernière visite, mon prédécesseur, Mme Severinsen concluait que le problème de l'indépendance des médias vis-à-vis des pouvoirs exécutif et législatif semble avoir été résolu, au moins au niveau législatif, avec l'adoption et l'entrée en vigueur de la Loi sur la radio et la télévision en janvier 2005. Les amendements aux dispositions ont renforcé l'indépendance du Conseil des médias électroniques (CEM)¹⁵ par un système de rotation (trois des neuf membres changent tous les deux ans) et d'irrévocabilité de ses membres ainsi que par une clause stipulant qu'aucun membre du CEM ne peut être recruté à des postes de direction dans d'autres organismes publics de diffusion radiophonique et télévisée. Cette instance indépendante a également été investie du pouvoir d'élire les responsables de la Radio Nationale Bulgare et de la Télévision Nationale Bulgare.

39. Toutefois, le fait que les principaux médias soient dirigés par des personnes ayant une grande influence politique contribue à un climat de méfiance vis-à-vis des médias et à l'idée qu'ils ne sont pas indépendants par rapport à l'exécutif et à toutes les sphères d'influence. De plus, les récents rapports sur des meurtres et des agressions physiques de journalistes soulèvent un problème important en Bulgarie.

40. En effet, des cas d'agressions physiques, de menaces et de harcèlement de journalistes d'investigation ont été signalés. Il est indispensable de garantir la liberté de la presse et les cas de violence et de harcèlement à l'égard des journalistes doivent faire l'objet d'une enquête approfondie.

¹⁴ Requête n° 1108/2002

¹⁵ Créé en 2002, ce conseil est une instance spécialisée indépendante chargée de réglementer la diffusion radiophonique et télévisée dans le pays par l'inscription et l'accord de licence des opérateurs et de surveiller exclusivement le respect de la réglementation par les opérateurs télé et radio.

41. J'ai été consterné d'apprendre que l'ancien ministre de l'Intérieur, Rumen Petkov, avait insulté publiquement le journaliste Jurgen Roth et appelé à la violence contre lui le 11 novembre 2008, moins d'un mois après qu'Ognyan Stefanov, éditeur du site Web d'informations Frognews, eut été gravement blessé lors d'une tentative de meurtre. Il est regrettable que l'enquête n'ait donné lieu à aucune poursuite ; j'espère que toute la lumière sera bientôt faite dans cette affaire et que les auteurs seront traduits en justice.

42. Lors de ma première visite en novembre 2008, certains représentants de l'opposition regrettaient l'absence de loi sur les médias, laissant ainsi plusieurs questions en suspens sujettes à l'influence des entreprises et à des activités criminelles. Ils ont déclaré que la récente loi sur les médias électroniques ne traitait que des questions techniques et ne garantissait pas l'indépendance du travail des journalistes dans la pratique, même si la Constitution le prévoyait.

43. Plus récemment, des membres du Parlement, du groupe d'opposition de la Coalition pour la Bulgarie et de la commission de suivi de l'Assemblée parlementaire ont informé la Commission de suivi de diverses tentatives d'influence des médias, y compris des instances de régulation et des médias eux-mêmes. Selon eux, la concentration de la propriété dans le secteur des médias perdure, suscitant les intérêts mercantiles de certains médias sensibles aux pressions politiques et affaiblissant ainsi l'indépendance des médias dans la société.

44. Bien qu'une loi sur les médias ne soit pas la norme dans tous les États membres du Conseil de l'Europe, je suggère que l'Assemblée nationale organise un débat sur cette question et envisage la rédaction d'un projet de loi qui porterait sur la question de la concentration des groupes de médias et établirait des normes pour l'indépendance des médias vis-à-vis de toute sorte d'influence politique ou financière. Les autorités bulgares devraient faire appel à l'expertise du Conseil de l'Europe dans ce domaine.

V. Droits des personnes appartenant à des minorités nationales

45. Selon la Constitution, tous les citoyens sont égaux devant la loi, quelle que soit leur situation ethnique, religieuse et linguistique¹⁶. Début 2004, une loi relative à la protection contre la discrimination est entrée en vigueur et, en 2005, une commission pour la protection contre la discrimination a été constituée. Cette loi a été saluée en tant qu'outil susceptible de protéger les victimes de discrimination et de permettre la transposition des directives de l'Union européenne dans la législation bulgare.

46. La situation globale des minorités dans le pays est d'une manière générale plutôt satisfaisante. Autrefois, les Turcs et les Roms étaient les deux plus grands groupes victimes de discrimination. Entre 1984 et 1989, la minorité turque vivant en Bulgarie a subi des violations des droits de l'homme à une échelle sans précédent. Cependant, depuis les années 1990, la situation des Turcs s'est considérablement améliorée. Le Mouvement des droits et libertés, parti politique composé principalement de Turcs de souche, a été dans deux coalitions gouvernementales consécutives. La communauté est représentée par 38 membres sur 240 à l'Assemblée nationale, et est également bien représentée dans les municipalités locales.

47. Selon les données pour 2007 présentées par l'Institut Max Planck et l'Institut de sociologie de l'Académie des sciences de Bulgarie, le taux de chômage s'élevait à 7,6 % pour les Bulgares de souche, à 26,8 % pour les personnes appartenant à la minorité turque, et à 48,3 % pour les membres de la minorité rom.

48. La situation des Roms, en revanche, reste préoccupante. Sur cette question spécifique, je fais référence au rapport sur la situation des Roms en Europe (Rapporteur : M. József Berényi, République slovaque, PPE/DC), préparé par la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, et qui devrait faire l'objet d'un débat à l'Assemblée en avril 2010. Selon ce rapport, en Bulgarie aussi, le taux de scolarisation des enfants roms est nettement inférieur à celui des enfants de la majorité. Par ailleurs, les établissements distincts (accueillant principalement des enfants roms) qui sont en charge de l'éducation de 70 % des enfants roms, disposent d'infrastructures plus précaires et de moins de ressources ou matériels que les écoles d'enseignement général. D'après le recensement effectué en 2001, 18,1 % des Roms étaient analphabètes.

49. Les plans d'action de la Décennie pour l'intégration des Roms (2005-2015), n'ont pas permis d'améliorer la situation ces dernières années. Il convient toutefois de poursuivre les efforts, notamment dans

¹⁶ Article 6, paragraphe 2 de la Constitution bulgare

le secteur du logement et de l'accès à l'éducation et à l'emploi¹⁷. Le nouveau gouvernement devrait également s'y engager.

50. Dans l'affaire *Centre européen des droits des Roms (CEDR) c. Bulgarie*¹⁸, le Comité européen des droits sociaux a conclu à la violation de l'Article 16 de la Charte sociale européenne révisée (droit de la famille à une protection sociale, juridique et économique) concernant les conditions de logement et les circonstances dans lesquelles des familles roms ont été expulsées, combiné à l'Article E (non-discrimination). Dans sa Résolution CM/ResChS(2007)2 Réclamation collective n° 31/2005 par le Centre européen des droits des Roms contre la Bulgarie, le Comité des Ministres attend de la Bulgarie qu'elle fasse état, lors de la présentation du prochain rapport relatif aux dispositions pertinentes de la Charte sociale européenne révisée, d'une amélioration de la situation et qu'elle tienne le Comité des Ministres informé régulièrement de tout progrès réalisé. Ce rapport devrait être publié au printemps 2010¹⁹.

51. Dans ce contexte, j'ai été consterné d'apprendre que le Conseil national pour la coopération sur les questions ethniques et démocratiques, créé il y a dix ans sous l'égide du Conseil des Ministres, avait été réduit par le nouveau gouvernement à une équipe de deux personnes au sein du ministère du Travail, mettant ainsi un terme à l'unique véritable institution chargée des questions touchant les Roms. Je suis convaincu que les questions relatives aux droits de l'homme des Roms nécessitent une approche globale ainsi que le soutien actif du gouvernement.

52. Les autorités bulgares sont peu disposées à reconnaître l'identité ethnique propre des quelques 5 000 Macédoniens vivant en Bulgarie. Certains rapports font état de violations occasionnelles de la liberté de réunion pacifique et de la liberté d'association de ce groupe ethnique, mais mon programme serré ne m'a pas permis de rencontrer leurs représentants. J'encourage la délégation bulgare à m'envoyer les informations pertinentes sur cette question.

53. A ce sujet, l'exécution de l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire *Organisation macédonienne unie Ilinden-Pirin et autres c. Bulgarie* s'est longuement fait attendre. Toutefois, le 1^{er} décembre 2009, le Comité des Ministres a adopté la résolution finale sur l'exécution de l'arrêt dans l'affaire OMU Ilinden²⁰.

54. Cette affaire concernait la dissolution d'un parti politique visant « la reconnaissance de la minorité macédonienne de Bulgarie » et se rapportait à la liberté de réunion de groupes de personnes soutenant cette reconnaissance. Dans son arrêt du 20 octobre 2005, la Cour de Strasbourg a estimé que la dissolution du parti politique OMU Ilinden-Pirin en 2000 était contraire à l'article 11 de la Convention étant donné que rien dans le programme du parti ni dans les déclarations de ses chefs n'allait à l'encontre des principes de la démocratie. Deux tentatives de réenregistrement – avec un nom et des statuts identiques à ceux du parti injustement dissous – ont échoué depuis l'arrêt de la Cour. Une troisième tentative est en cours d'examen.

55. Dans sa résolution finale, le Comité des Ministres « soulignant, dans ce contexte, que la loi sur les partis politiques, telle que modifiée en janvier 2009, a abaissé de 5 000 à 2 500 le seuil exigé de membres pour fonder un parti politique et que ce nouveau seuil semble en outre, être de nature à résoudre les problèmes rencontrés par les requérants pour fonder leur parti en conformité avec les exigences de la loi sur les partis politiques de 2005 [...] il semble que les requérants puissent à présent demander l'enregistrement de leur parti dans le cadre d'une procédure conforme à l'article 11 de la Convention. [prendre] les mesures de caractère général et en particulier les mesures de sensibilisation prises par les autorités bulgares afin d'assurer une interprétation du droit bulgare applicable conforme à la Convention et ainsi prévenir des violations similaires à celle constatée par la Cour européenne²¹.

¹⁷ Les ONG des droits de l'homme regrettaient que le parti GERB n'ait pas encore tenu sa promesse, faite lors de sa campagne, d'allouer des postes aux Roms au sein de l'administration.

¹⁸ Requête n° 31/2005, décision sur le bien-fondé, 18/10/2006

¹⁹ Dans une réclamation ultérieure faite également par le Centre européen des droits des Roms contre la Bulgarie (réclamation n° 46/2007), le CEDS a trouvé d'autres violations des droits des Roms sous la charte. Dans ce cas, la commission a considéré, entre autres, que le manquement des autorités à prendre des mesures adéquates pour remédier à l'exclusion, à la marginalisation et aux risques environnementaux auxquels les communautés Roms sont exposés en Bulgarie, ainsi que les problèmes rencontrés par de nombreux Roms en matière d'accès aux services de santé constituaient une violation de l'Article 11§§ 1, 2 et 3 de la Charte révisée, combiné à l'Article E. Il est prévu que le Comité des Ministres prenne une décision sur le suivi de cette décision début 2010.

²⁰ Pour plus de détails sur cette affaire, reportez-vous au document AS/Jur(2008)24 sur la mise en œuvre des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme, note introductive du rapporteur, M. Christos Pourgourides, Chypre, PPE/DC

²¹ Résolution CM/ResDH(2009)120 adoptée par le Comité des Ministres le 3 décembre 2009 lors de la 1072^e réunion des Délégués des Ministres Exécution de l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme

56. Par ailleurs, dans son avis sur la Constitution bulgare de 2008²², la Commission de Venise s'inquiétait « de la possibilité d'utiliser cette disposition de la Constitution pour empêcher les groupes linguistiques, ethniques ou religieux minoritaires de s'organiser » et proposait « de modifier certaines des dispositions constitutionnelles susmentionnées pour que leur libellé soit moins catégorique et exprime une attitude ouverte envers les minorités également dans le langage utilisé dans la Constitution ».

57. Selon les informations présentées dans l'avis du Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales²³, « l'enseignement des langues des personnes appartenant aux minorités dans le cadre du programme d'enseignement obligatoire reste limité et l'enseignement dans ces langues presque inexistant. ». Dans sa Résolution sur la mise en œuvre de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales par la Bulgarie²⁴, le Comité des Ministres conclut que « des efforts supplémentaires sont attendus de l'Etat pour ce qui concerne l'enseignement de et dans la langue des personnes appartenant aux minorités, ainsi que pour promouvoir la connaissance de la culture et de l'identité des minorités et pour favoriser le dialogue interculturel et la tolérance par l'éducation. » A cet égard, étant donné que mon programme ne me permettait pas d'étudier précisément cette question, j'aimerais également demander aux autorités bulgares de fournir des informations factuelles mises à jour sur cette question, comprenant les mesures mises en œuvre pour régler ce problème.

58. Selon le même rapport, la mise en œuvre de la Convention-cadre reste problématique en ce qui concerne l'utilisation des langues des personnes appartenant aux minorités, que ce soit dans les rapports avec les autorités administratives ou dans les procédures pénales. Il est regrettable qu'aucune modification n'ait été apportée aux dispositions législatives.

59. La Bulgarie n'a ni signé ni ratifié la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires. Cette question a été soulevée avec les autorités nationales mais les réponses sont restées vagues ou évasives. Je demande donc à la délégation bulgare de me fournir de plus amples informations sur les obstacles qui empêchent la signature et la ratification de la Charte du Conseil de l'Europe mentionnée ci-dessus.

60. Une délégation du Comité consultatif sur la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales s'est rendue en Bulgarie du 28 septembre au 2 octobre 2009 dans le cadre du suivi de la mise en œuvre de cette convention dans le pays. La Bulgarie a présenté son deuxième rapport étatique en novembre 2007. Suite à sa visite, le Comité consultatif adoptera son propre rapport (appelé « Avis ») au Printemps 2010 et celui-ci sera transmis au gouvernement de la Bulgarie pour commentaires. Le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe adoptera alors des conclusions et des recommandations à l'égard de la Bulgarie.

61. De plus, il a été fait état de discours de haine prononcés à l'encontre de représentants des communautés rom et musulmane lors des dernières élections et au delà²⁵. Des propos ouvertement racistes ont été tenus en toute impunité dans la presse écrite²⁶, accompagnés de stéréotypes et d'atteintes à la dignité des Roms. Le gouvernement doit prendre des mesures afin de promouvoir la tolérance et le respect mutuel, et les dirigeants politiques doivent à ce sujet adopter une attitude exemplaire. Des exemples de déclarations publiques de membres du gouvernement attaquant les minorités ou dénigrant leurs pratiques religieuses, voire même à l'encontre de l'ancien parti socialiste au pouvoir (BSP), sont régulièrement rapportés. Ces propos sont pour le moins déplorable et contribuent à la division de la société. Ils ne peuvent être tolérés dans un Etat membre du Conseil de l'Europe et de l'Union européenne.

62. Le Code pénal a été amendé en avril 2009 de manière à ériger en infraction l'incitation à l'hostilité ou à la haine ethnique dans les discours, la presse écrite ou autres médias, les systèmes électroniques d'information ou par d'autres moyens. Une disposition sur la propagande et l'incitation à l'hostilité ou à la haine raciale ou nationale ou à la discrimination a également été ajoutée. La peine d'emprisonnement

Organisation macédonienne unie Ilinden-PIRIN et autres contre Bulgarie, (Requête No. 59489/00, arrêt du 20 octobre 2005, définitif le 20 janvier 2006

²² Avis sur la Constitution bulgare n° 444 / 2007 CDL-AD(2008)009 Or. Angl. adopté lors de la 74^e session plénière de la Commission de Venise des 14 et 15 mars 2008

²³ Avis sur la Bulgarie, adopté le 27 mai 2004, et rendu public le 5 avril 2006, Doc. ACFC/OP/I(2006)001

²⁴ ResCMN(2006)3, adoptée par le Comité des Ministres le 5 avril 2006 lors de la 961^e réunion des Délégués des Ministres

²⁵ SKAT TV continue de diffuser des propos intolérants et discriminatoires à l'égard de personnes appartenant aux minorités ethniques rom ou turque et d'autres radiodiffuseurs privés (BBT cable TV) sont également connus pour leur recours à un langage extrêmement agressif ou insultant envers les Roms et d'autres minorités.

²⁶ En particulier dans les journaux tels que « Ataka », « Nova Zora » et « Novinar ».

maximale a été portée à quatre ans (au lieu de trois) et le montant maximum de l'amende s'élève désormais à 10000 Levs (environ 5.000 Euros). Cette évolution mérite d'être saluée et je tiens à souligner que la poursuite systématique des auteurs d'actes ou de discours discriminatoires ou violents – que ce soit par les instances d'application de la loi ou des acteurs non étatiques – est le seul moyen d'éradiquer ces pratiques.

63. D'autre part, il convient de noter que le Conseil des médias électroniques (CME), en sa qualité de régulateur indépendant, a été chargé de superviser les activités de la radio et de la télévision et devrait user de son droit de sanction à cet égard²⁷.

64. Durant ma dernière visite dans le pays, j'ai appris que le Parlement bulgare avait rejeté le rapport d'activité de 2008 de la Commission pour la protection contre la discrimination, contestant l'utilisation de fonds publics. Le Parlement a par ailleurs réclamé des informations détaillées au motif que la commission avait dépensé des millions alors qu'elle n'a pris des mesures que dans quatre affaires seulement de discrimination en 2008. Les parlementaires du Parti socialiste bulgare (BSP) et le Mouvement des droits et libertés, parti politique composé principalement de Turcs de souche (DPS) ont tous deux pris la défense de la commission tandis que le mouvement de centre-droit au pouvoir « Citoyens pour le développement européen de la Bulgarie » (GERB), le parti nationaliste ATAKA et la « Coalition bleue » de droite l'ont fortement critiquée avant que son rapport ne soit finalement rejeté.

65. Je ne peux que déplorer la remise en cause de cette institution et j'invite le gouvernement à lui apporter son soutien, notamment si le contrôle de son financement devait faire l'objet d'un suivi plus attentif à l'instar de tous les fonds publics dans un pays affaibli par la corruption. La politisation des débats sur cette institution est par ailleurs regrettable.

66. Lors de sa visite en Bulgarie du 3 au 5 novembre 2009, le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, Thomas Hammarberg, a évalué les progrès réalisés en matière de protection des droits des minorités et des enfants défavorisés. Son rapport devrait être publié début 2010.

VI. Bureau de l'Ombudsman

67. L'institution de l'Ombudsman parlementaire en Bulgarie a été établie par la loi relative à l'Ombudsman, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2004. Après un délai d'un an et deux tentatives vaines, l'Assemblée nationale a nommé M. Ginvo Ganey, député de la Coalition pour la Bulgarie, au poste de premier Ombudsman national, en avril 2005. L'Ombudsman est tenu de soumettre un rapport annuel d'activité à l'Assemblée nationale avant le 31 mars de chaque année et de publier un bulletin annuel de ses activités.

68. Lors de nos rencontres, M. Ganey a soulevé quelques questions concernant le fonctionnement indépendant de l'institution, comme la nécessité d'envisager une majorité parlementaire renforcée pour l'élection et la destitution de l'Ombudsman, et a exprimé son souhait de voir un plus grand nombre de personnes faire appel au bureau, y compris des personnes morales.

69. En outre, l'Ombudsman s'est plaint du manque d'indépendance vis-à-vis des autorités locales des ombudsmen locaux ou des médiateurs publics, établis en 2003. Il a suggéré la mise en place d'un cadre juridique prévoyant que ces derniers coopèrent avec l'Ombudsman national et bénéficient de son soutien.

70. Je recommande, comme cela a déjà été fait par l'Assemblée dans sa Résolution 1615 (2003), que « des procédures exclusives et transparentes de nomination et de révocation [de l'Ombudsman] par le Parlement à la majorité qualifiée des voix » soient appliquées. De plus, je recommande, dans le droit fil des recommandations répétées de la Commission de Venise, que le bureau l'Ombudsman parlementaire soit examiné dans le cadre d'une future révision de la Constitution afin de consolider et renforcer l'efficacité de l'institution de l'Ombudsman.

VII. Efforts pour lutter contre la corruption et les violences policières

i. Mesures anti-corruption

71. La Bulgarie reste un pays touché par une corruption endémique qui a atteint les rangs de l'administration et du système judiciaire. Dans le passé, la large immunité dont bénéficiaient les juges était considérée comme la cause de corruption au sein du pouvoir judiciaire. Toutefois, bien que cette immunité ait été réduite à une

²⁷ Les sanctions peuvent aller d'amendes infligées aux radiodiffuseurs qui contreviennent à la loi, jusqu'au retrait de leur licence.

simple immunité fonctionnelle, le problème de la corruption judiciaire n'a pas été résolu.

72. Le 26 novembre 2008, la Commission européenne a décidé comme sanction de bloquer l'accès de la Bulgarie au financement de l'Union européenne de 220 millions d'euros pour sa négligence persistante à lutter contre la corruption et le crime organisé. Elle avait déjà gelé près de 500 millions d'euros d'aide à la Bulgarie l'été dernier en raison des faiblesses persistantes du système de contrôle du pays et des cas de fraude et d'irrégularités.

73. Lors de l'adhésion à l'Union européenne, les autorités bulgares et les autres États membres de l'Union européenne avaient estimé qu'une réforme judiciaire approfondie et « *des efforts concertés destinés à combattre la corruption et la criminalité organisée s'imposaient pour que les Bulgares puissent être à même d'exercer leurs droits en tant que citoyens de l'Union européenne et de tirer parti de toutes les possibilités, notamment le soutien financier, ouvertes par l'adhésion de la Bulgarie à l'Union européenne. De manière plus générale, ils ont admis que les principes qui sont au cœur de l'Union européenne – respect de l'État de droit, reconnaissance mutuelle et coopération sur la base d'un pacte de confiance fondamental – ne pouvaient être concrétisés que si les problèmes précédemment évoqués étaient traités à la racine.* »²⁸

74. Dans ce contexte, la Commission européenne et les autres États membres ont reconnu la nécessité d'œuvrer en étroite collaboration avec la Bulgarie, après son adhésion, en vue de s'assurer de l'introduction des réformes jugées nécessaires dans l'optique d'un renforcement du système judiciaire et de la lutte contre la corruption et la criminalité organisée²⁹.

75. La Commission européenne a instauré un mécanisme de coopération et de vérification (MCV) visant à assurer un suivi des progrès réalisés et à renforcer l'aide nécessaire pour remédier aux lacunes enregistrées.

76. Une commission interministérielle de lutte contre la corruption a été instaurée et chargée de coordonner les efforts du gouvernement pour lutter contre la corruption publique et organiser des campagnes de sensibilisation. En janvier 2006, un Conseil a été instauré pour améliorer la coordination entre les commissions de lutte contre la corruption de l'Assemblée nationale, du Conseil des Ministres et du Conseil judiciaire suprême.

77. En 2006, le ministère de l'Intérieur a enregistré 451 plaintes de corruption policière, dont 179 ont été déposées par le biais de sa permanence téléphonique ou de son site Web. Les plaintes se sont soldées par le renvoi de 57 agents et 81 sanctions administratives³⁰. J'ai demandé au ministre de l'Intérieur de me fournir des statistiques actualisées, y compris celles relatives aux enquêtes menées par le ministère sur les actes criminels commis par la police.

78. Au fil des années, le Conseil de l'Europe a accompagné la Bulgarie dans ses efforts de lutte contre la corruption par le biais de son Groupe d'États contre la corruption (GRECO). Dans son rapport de conformité, adopté le 1^{er} juin 2007³¹, le GRECO a conclu que, lors du deuxième cycle d'évaluation, les autorités bulgares avaient mis en œuvre de façon satisfaisante ou traité de manière satisfaisante plus de la moitié des 11 recommandations que le GRECO leur avait adressées. Trois recommandations avaient été partiellement mises en œuvre et une n'avait pas été mise en œuvre. Je souhaite rappeler en particulier la recommandation « *d'instaurer un système approprié de protection de ceux qui signalent de bonne foi des soupçons de corruption dans l'Administration publique, et de mettre en place une formation des agents publics afin de les inciter à signaler de tels soupçons.* » (partiellement mise en œuvre). Le GRECO a également recommandé « *d'adopter des règles/directives claires pour les cas où des agents publics passent dans le secteur privé, afin d'éviter des situations de conflits d'intérêts* » (non mise en œuvre)³².

79. En ce qui concerne la lutte contre la criminalité organisée, d'après les informations fournies par le ministère de l'Intérieur en 2008 et 2009, on note une certaine amélioration. Le nombre de crimes enregistrés a baissé de 9 % par rapport à la même période de l'année d'avant (13 % de crimes contre la propriété, 15 % de vols à main armée et 14 % de vols). Au cours de l'année 2008, les opérations de 137 groupes de crime

²⁸ Rapport de la commission au Parlement européen et au Conseil sur les progrès réalisés par la Bulgarie au titre du mécanisme de coopération et de vérification, Bruxelles, 23 juillet 2008, COM(2008) 495 final

²⁹ Voir le rapport final de la commission au Parlement européen et au Conseil sur les progrès réalisés par la Bulgarie au titre du mécanisme de coopération et de vérification [sec(2009) 1074], Bruxelles 22 juillet 2009 (com(2009) 402)

³⁰ idem

³¹ Greco RC-II (2007) 4

³² idem

organisé englobant 234 participants ont été mises à jour totalement ou partiellement. 110 personnes ont été inculpées, parmi lesquelles 12 étrangers.

80. La corruption endémique et la perception d'un manque de réaction de la part du gouvernement ont été considérées comme une des raisons de l'échec du gouvernement socialiste aux élections de 2009. Le parti GERB a basé sa campagne électorale sur ce thème, insistant sur sa volonté de sévir énergiquement contre la corruption. Au cours de nos réunions, les représentants du gouvernement ont confirmé l'engagement de ce dernier et souligné les très hautes attentes de la population à cet égard.

81. J'encourage le nouveau gouvernement bulgare et les autorités compétentes à suivre de près et à mettre en œuvre les recommandations faites à la fois par la Commission européenne et le GRECO afin d'accélérer la mise en œuvre de la réforme contre la corruption et d'adopter une approche plus préventive dans la lutte contre les réseaux de crime organisé.

ii. Violences policières

82. Bien que la formation aux droits de l'homme soit obligatoire à l'école de police et dans les écoles de fonctionnaires, les atteintes aux droits de l'homme par la police se poursuivent. L'impunité reste un problème, car l'absence d'obligation de rendre des comptes entrave les tentatives du gouvernement pour s'attaquer à ces violations.

83. Selon le rapport du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) sur sa visite en 2006 en Bulgarie³³, 94 % des cas de violence policière dans lesquels le Bureau du Procureur militaire a effectué des enquêtes préliminaires ont été signalés par les victimes ou leurs proches. Cela semble indiquer que les procureurs utilisent rarement le pouvoir qui leur est conféré d'ouvrir des enquêtes préliminaires de leur propre initiative, ce qui est surprenant, compte tenu de l'existence du système de visites surprises dans les postes de police et les établissements de détention provisoire par les procureurs, durant lesquelles ils sont censés vérifier toute la documentation et s'entretenir en privé avec les personnes détenues.

84. Dans son rapport, le CPT soulignait le rôle important des juges et des procureurs, mais également du personnel des établissements de détention provisoire et autres autorités compétentes, dans la prévention des mauvais traitements infligés par les agents des forces de l'ordre par un examen minutieux de toute information pertinente relative à d'éventuels mauvais traitements pouvant être portée à leur attention, que ces informations prennent ou pas la forme d'une plainte officielle.

85. Comme le CPT le recommandait, une consigne devrait être diffusée à l'attention de tous les procureurs en Bulgarie précisant clairement que, même en l'absence de plainte officielle, le ministère public est soumis à l'obligation légale de mener une enquête dès qu'il reçoit des informations crédibles relatives à des mauvais traitements infligés à des personnes privées de liberté.

86. Le CPT a effectué une visite ad hoc en Bulgarie du 15 au 19 décembre 2008 mais les autorités n'ont pas encore convenu de la publication du rapport et de leurs commentaires. J'encourage ces dernières à autoriser sans délai la publication du rapport du CPT suite à sa visite de 2008.

87. Selon des groupes de défense des droits de l'homme, les examens médicaux en cas de violences policières ne sont pas correctement documentés, les enquêtes menées sur des allégations de violences policières sont peu fréquentes et les policiers responsables sont très rarement sanctionnés. Il faudrait mettre un terme à l'impunité des policiers.

88. Je n'ai pas été en mesure de recueillir les chiffres pertinents lors de ma visite, mais j'espère que les autorités bulgares me communiqueront ces chiffres à temps pour la finalisation du présent rapport.

89. La loi autorise l'Ombudsman à examiner les cas de violations des droits de l'homme suite au dépôt d'une plainte ou de sa propre initiative. Je souhaiterais recevoir de plus amples informations de la part du Bureau de l'Ombudsman sur les ressources disponibles pour examiner les plaintes contre la police et les statistiques concernant ce type de plainte.

90. En ce qui concerne la situation dans les prisons, les personnes des ONG chargées de surveiller les prisons indiquent que la brutalité des gardiens envers les détenus, ainsi que la brutalité entre détenus, restent

³³ Rapport au gouvernement de la Bulgarie sur la visite effectuée dans le pays par le CPT du 10 au 21 septembre 2006, Doc. CPT/Inf (2008) 11

un sérieux problème. La corruption continue également à toucher le système.

91. La surpopulation carcérale reste un problème, bien que le ministère de la Justice ait signalé une légère baisse de la population carcérale après l'introduction d'un système de probation. Les 13 prisons³⁴ du pays comptaient 11 165 détenus. D'après le ministère de la Justice, ce chiffre était trois fois supérieur à la capacité du système carcéral.

92. J'attends du ministère de la Justice qu'il nous communique pour le rapport final des statistiques et des informations mises à jour sur la situation des prisons ainsi que sur les efforts réalisés pour remédier à la surpopulation carcérale.

VIII. Diffamation

93. La diffamation et les insultes sont punissables en vertu des Articles 146 à 148 du Code pénal. La loi prévoit uniquement des sanctions pécuniaires (amendes) et exclut l'emprisonnement. Cependant, la condamnation est inscrite au casier judiciaire ce qui peut sérieusement entraver la carrière professionnelle des personnes condamnées.

94. Selon la Résolution 1211 (2000) de l'Assemblée, « *les sanctions contre les journalistes devraient être décriminalisées et les dédommagements limités à un montant raisonnable, étant entendu que les journalistes devraient s'en tenir au principe du respect de la vie privée, conformément à l'article 8 de la Convention européenne des Droits de l'Homme.* »³⁵

95. J'ai soulevé la question avec la plupart de mes interlocuteurs, dont les précédent et actuel ministres de la Justice, qui n'ont pas pu me donner d'argument convaincant pour justifier le fait que ces sanctions restent dans le domaine de la législation pénale. La nouvelle ministre de la Justice, Mme Margarita Popova, a fait part de son opinion selon laquelle la population était vraisemblablement prête à ce changement et elle s'est engagée à inscrire la diffamation à l'ordre du jour du groupe de travail de la Direction des droits de l'homme pour connaître son avis à ce sujet.

96. Je suis convaincu qu'il ne suffit pas d'exclure l'emprisonnement du Code pénal mais qu'il faut purement et simplement en exclure la diffamation. J'attends de la Bulgarie qu'elle dépénalise la diffamation dans de brefs délais.

IX. Autres questions non réglées

i. Exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme

97. La Cour européenne des droits de l'homme a jugé 60 arrêts et prononcé 51 violations à l'encontre du pays en 2008, par rapport aux 51 violations sur les 53 arrêts de 2007.

98. Le nombre de plaintes déposées devant la Cour augmente d'année en année. Toutefois, selon le Comité Helsinki de Bulgarie, ainsi que la fondation Avocats bulgares pour les droits de l'homme, le gouvernement a fait peu d'efforts pour rendre responsables de leurs actes les institutions et les fonctionnaires ayant commis des violations.

99. La non-exécution d'arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme a été partiellement due à l'absence de dispositions légales permettant la réouverture d'un procès civil, à la suite d'un arrêt de la Cour de Strasbourg. La réouverture de procédures pénales a été prévue par la législation, à Article 422(1)4 du Code de procédure pénale bulgare en 2006, mais comme toujours, elle reste à mettre en œuvre dans la pratique.

100. A cet égard, selon le Prof. Lasar Gruev, Président de la Cour suprême, depuis l'entrée en vigueur du Code en 2006, cinq affaires ont été portées devant la Cour suprême, dont quatre en 2007 et une en 2009. Elles ont toutes été réouvertes.

101. Dans un certain nombre d'affaires³⁶ et d'autres en suspens auprès de la Cour européenne, des violations du droit à la vie et de l'interdiction de mauvais traitements ont été constatées, les autorités ayant usé de la force de manière excessive (en tuant des personnes avec des armes à feu) ou n'ayant pas rendu

³⁴ y compris la prison pour mineurs Boychinovtsi

³⁵ Résolution 1211 (2000), paragraphe 4.ix.

³⁶ *Velikova c. Bulgarie*, requête n° 41488/98, *Nachova c. Bulgarie*, requêtes n° 43577/98 et 43579/98

de comptes sur le décès ou les blessures infligées aux personnes détenues par la police (violations des articles 2 et 3 de la Convention européenne des droits de l'homme). A titre d'exemple, bien que les faits remontent aux années 1990, les premiers arrêts se rapportant à ces questions ont été rendus par la Cour européenne dès 2000 (et ont continué à être rendus jusqu'en 2007) ; ils sont toujours en attente d'exécution tant au niveau de la prise de mesures individuelles (c'est-à-dire effacer, autant que possible, les conséquences de la violation de la victime) qu'au niveau de la prise de mesures générales (l'adoption de mesures empêchant des violations similaires à l'avenir, tels que des changements législatifs, administratifs et en matière de pratique judiciaire, etc.).

102. En ce qui concerne la réouverture de procédures civiles, le Code de procédure civile bulgare a d'abord envisagé la réouverture de procédures civiles, mais cette possibilité a été exclue du code en mars 2008³⁷. Cependant, en juin 2009, le nouveau Code de procédure civile a été modifié (nouvel article 303 paragraphe 7) pour permettre éventuellement la réouverture des procédures après décision de la Cour de Strasbourg concluant à une violation de la Convention européenne des droits de l'homme ou de l'un de ses protocoles. J'espère que ce développement positif restera dans la législation.

103. Je me félicite de l'introduction de dispositions juridiques permettant la réouverture des procédures dans les affaires civiles. Désormais, il convient de développer la pratique dans les affaires civiles et pénales, ce qui devrait aider à résoudre la question de la non-exécution des arrêts de la Cour de Strasbourg. Dans cette optique, le Conseil de l'Europe apporte actuellement son aide et la coopération devrait être renforcée davantage.

ii. Déclarations des anciens détenus de l'île Béléne

104. Comme d'anciens rapporteurs sur le dialogue post-suivi avec la Bulgarie, j'ai été contacté à plusieurs occasions par l'*Association of Justice, Rights, Culture and Co-operation in the Balkans* (ci-après désignée « l'association ») qui représente 517 anciens détenus du camp de concentration de l'île Béléne et autres victimes de l'assimilation forcée en Bulgarie entre 1984 et 1989. Durant ces années, près d'un million de Turcs ont été soumis à une « bulgarisation » forcée et environ 850 à 900 Turcs ont été envoyés en prison ou dans des camps de concentration de façon arbitraire et sans procédure régulière. Entre mai et septembre 1989, 350 000 Turcs ont été déportés de force en Turquie afin de faire de la Bulgarie un pays mono-ethnique. Lors du débat sur la nécessité d'une condamnation internationale des crimes des régimes communistes totalitaires à la partie de session de l'Assemblée de janvier 2006, M. Loutfi, alors Chef de la délégation parlementaire bulgare, a considéré qu'il s'agissait d'un « *génocide ethnique, visant à détruire l'identité religieuse, politique et ethnique d'une minorité* ». Les anciens détenus de l'île Béléne demandent :

- qu'une enquête sérieuse sur les crimes commis entre 1984 et 1989 soit menée et que les coupables soient traduits devant un tribunal ;
- que l'Etat leur verse une indemnisation pour le préjudice physique, moral et matériel ;
- que les années passées en prison soient comptabilisées pour calculer l'âge de la retraite ou une pension pour service rendu à l'Etat.

105. Les représentants des anciens détenus affirment que leurs affaires n'ont pas pu être portées devant la Cour de Strasbourg à défaut d'épuisement des voies de recours nationales, dans la mesure où les autorités refusaient d'assumer la responsabilité de ce qui s'est passé à l'époque communiste. Étant donné que ces personnes ne sont pas représentées politiquement, j'aimerais demander aux autorités d'examiner leurs demandes qui me semblent légitimes.

X. Conclusion

106. Les faiblesses du système judiciaire bulgare ont des répercussions sur l'ensemble de la société ce qui affecte le bon fonctionnement de toutes les institutions démocratiques.

107. J'encourage la Bulgarie à prendre toutes les mesures nécessaires pour mettre en œuvre la Résolution 1211 (2000) de l'Assemblée, en étroite coopération avec la Commission de Venise et d'autres mécanismes et instances pertinents du Conseil de l'Europe, afin de renforcer l'Etat de droit et de finalement respecter ses

³⁷ A cet égard, le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a adopté, en 2000, une recommandation spéciale sur la réouverture invitant toutes les parties contractantes à la CEDH à s'assurer que leurs systèmes juridiques fournissent les possibilités appropriées pour le réexamen des affaires, y compris la réouverture des procédures.

obligations et engagements en tant qu'État membre du Conseil de l'Europe, mais également de l'Union européenne .

108. Lors de mes visites à Sofia, les autorités bulgares nouvellement élues ont fait preuve de leur volonté de coopérer activement avec le Conseil de l'Europe et ont promis de solliciter l'assistance de la Commission de Venise avant d'adopter des pièces de législation importantes. Je souligne que la plupart des interlocuteurs avaient fort bien préparé nos réunions et se sont montrés prêts à améliorer la situation dans leur domaine de compétence. A cet égard, je recommande à la commission de suivi d'inviter les autorités bulgares à demander sans plus tarder l'avis de la Commission de Venise sur le projet de loi modifiant et complétant le Code de procédure pénale récemment soumis par le gouvernement à l'Assemblée Nationale, en vue d'assurer sa conformité avec la Convention européenne des droits de l'homme.

109. Le nouveau gouvernement doit tirer partie de l'impulsion et du soutien fort de la population pour placer la Bulgarie sur la voie d'une démocratie moderne. Certaines préoccupations en suspens et tendances inquiétantes évoquées dans la Résolution 1211 (2000) et mentionnées dans le présent rapport doivent être traitées rapidement par le nouveau gouvernement. Ce dernier devrait notamment prendre des mesures concrètes pour :

- tenir davantage compte des normes européennes et des avis des experts du Conseil de l'Europe sur les projets de loi qu'il examine ;
- garantir l'indépendance du pouvoir judiciaire et des médias vis-à-vis du pouvoir exécutif et une plus grande diversité d'opinions à la télévision nationale ;
- le Parlement bulgare a consacré un débat sur la Résolution 1211 (2000) en décembre 2000, tel que recommandé dans le paragraphe 4i. Toutefois, compte tenu du fait que neuf ans se sont écoulés et que certaines lacunes persistent dans les domaines mentionnés précédemment, l'Assemblée nationale bulgare devrait prendre en considération le présent rapport et débattre de ses conclusions ;
- améliorer les droits des personnes appartenant à des minorités, notamment en matière d'éducation et de radiodiffusion dans leur langue maternelle ; les minorités devraient être mieux représentées dans la police et la fonction publique ;
- renforcer les efforts pour lutter contre la corruption et les brutalités policières, avec l'assistance du Conseil de l'Europe ; la Constitution devrait être amendée pour mettre aux normes européennes l'immunité des parlementaires, des magistrats, et des hauts fonctionnaires ;
- décriminaliser les sanctions pour diffamation contre les journalistes et limiter les dédommagements à un montant raisonnable, étant entendu que les journalistes devraient s'en tenir au principe du respect de la vie privée, conformément à l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme.

110. A la lumière des considérations précédentes, je suis d'avis que le dialogue post-suivi est un bon outil pour accompagner et soutenir le nouveau gouvernement, l'aider à répondre aux fortes attentes de la population, à tenir ses promesses et à satisfaire aux engagements de la Bulgarie en sa qualité d'État membre du Conseil de l'Europe.