



Group of States against Corruption
Groupe d'États contre la corruption

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Adoption: 23 Juin 2017
Publication: 25 juillet 2017

Public
GrecoRC4(2017)9

QUATRIÈME CYCLE D'ÉVALUATION

Prévention de la corruption des parlementaires,
des juges et des procureurs

RAPPORT DE CONFORMITÉ BULGARIE

Adopté par le GRECO lors de sa 76^e Réunion Plénière
(Strasbourg, 19-23 juin 2017)

Q
U
A
T
R
I
È
M
E

C
Y
C
L
E

D'
É
V
A
L
U
A
T
I
O
N

I. INTRODUCTION

1. Le Rapport de Conformité évalue les mesures prises par les autorités de la Bulgarie pour mettre en œuvre les recommandations formulées dans le Rapport d'Évaluation du Quatrième Cycle sur la Bulgarie qui a été adopté à la 67^e réunion plénière du GRECO (27 mars 2015) et rendu public le 13 mai 2015 sur autorisation de la Bulgarie ([Greco Eval IV Rep \(2014\) 7F](#)). Le Quatrième Cycle d'évaluation du GRECO porte sur la « prévention de la corruption chez les parlementaires, les juges et les procureurs ».
2. Conformément au Règlement intérieur du GRECO, les autorités de la Bulgarie ont soumis un Rapport de Situation sur les mesures prises pour mettre en œuvre les recommandations. Ce rapport, reçu le 14 octobre 2016 et le 26 janvier 2017, a servi, avec les informations communiquées ultérieurement, de base pour le Rapport de Conformité.
3. Le GRECO a sélectionné l'Albanie et l'Irlande pour désigner des rapporteurs pour la procédure de conformité. Ont été désignés Rapporteurs M^{me} Lorena PULLUMBI, au nom de l'Albanie, et M. John GARRY, au nom de l'Irlande. Ils ont bénéficié de l'assistance du Secrétariat du GRECO pour l'élaboration du Rapport de Conformité.
4. Le Rapport de Conformité évalue la mise en œuvre de chacune des recommandations contenues dans le Rapport d'Évaluation et établit une évaluation globale du niveau de conformité des membres avec ces recommandations. La mise en œuvre des éventuelles recommandations en suspens (partiellement ou non mises en œuvre) sera évaluée sur la base d'un Rapport de Situation supplémentaire devant être soumis par les autorités 18 mois après l'adoption du présent Rapport de Conformité.

II. ANALYSE

5. Le GRECO avait adressé 19 recommandations à la Bulgarie dans son Rapport d'Évaluation. La conformité avec ces recommandations est traitée ci-dessous.

Prévention de la corruption chez les parlementaires

Recommandation i.

6. *Le GRECO a recommandé de veiller i) à l'application efficace en pratique des dispositions du Règlement régissant l'interaction entre l'Assemblée et la société civile, les entités commerciales et non commerciales et la participation des citoyens au processus législatif ; et ii) à l'adoption de délais plus adéquats en ce qui concerne l'examen des projets ou propositions de loi par l'Assemblée, de manière à garantir la concertation utile et efficace avec toutes les parties intéressées.*
7. Premièrement, les autorités indiquent qu'une nouvelle entité, le Conseil public, a été créée le 23 avril 2015 au sein de la Commission de l'Assemblée nationale en charge de l'interaction avec les organisations non gouvernementales et des plaintes des citoyens. Il se compose de 22 membres représentant des organisations non gouvernementales (ONG) actives dans différents domaines. Du 30 avril 2015 au 30 septembre 2016, le Conseil public a soumis des propositions spécifiques pour modifier neuf lois. De plus, entre janvier 2015 et octobre 2016, 503 opinions ont été soumises aux commissions permanentes de l'Assemblée nationale par les ONG, et des représentants de la société civile ont été invités aux réunions des commissions aux fins d'examen des projets de loi en question.

8. Par ailleurs, des modifications au Règlement de l'Assemblée nationale ont été adoptées le 27 octobre 2016. La nouvelle assemblée élue en avril 2017 a adopté un nouveau règlement sans que les dispositions pertinentes ne soient modifiées.¹ Selon les autorités, ces dernières avaient pour principaux objectifs d'assurer la transparence effective du processus législatif et d'accroître l'interaction avec la société civile et les autres parties intéressées. Les modifications prévoient la création d'un dossier informatif propre à chaque projet de loi qui consigne l'intégralité du processus d'examen du projet, y compris les propositions faites par la société civile et par les autres parties intéressées, ainsi que les discussions (art. 76, par. 6). En outre, afin d'améliorer la transparence du processus législatif, les parlementaires doivent désormais justifier leurs propositions relatives aux projets de loi, qu'il s'agisse de propositions écrites ou orales faites au cours des réunions de la commission parlementaire concernée. Ces informations doivent être incluses dans le rapport de la commission en question (art. 83, par. 1 et 5).
9. Deuxièmement, les autorités font remarquer que les récentes modifications au Règlement de l'Assemblée nationale ont pour but de prévoir des délais suffisants pour examiner un projet ou une proposition de loi et pour garantir l'engagement effectif du public dans le processus législatif. Ainsi, la disposition qui prévoyait que les projets de loi soient examinés par les commissions en première lecture dans un délai de trois semaines à compter de leur réception par les membres des commissions a été supprimée et un délai de deux mois (art. 78, par. 3) sera appliqué à l'examen des projets de loi en première lecture par les commissions avec la participation des représentants de la société civile et des autres parties intéressées. En outre, le délai pour l'examen, en deuxième lecture, des projets de loi par les commissions a été aboli (art. 83, par. 5).
10. Les autorités rappellent également que les projets de loi soumis à l'Assemblée nationale sont immédiatement enregistrés dans le registre public prévu à cet effet (art. 76, par. 1) et dès cet instant toute personne intéressée peut les consulter. Le Président de l'Assemblée nationale confie, sous trois jours, le projet de loi à une des commissions pour examen ; celle-ci entame les débats sur le projet de loi au plus tôt 24 heures plus tard (art. 78, par. 1). Les autorités avancent que cela signifie que tout représentant de la société civile et autres parties intéressées disposent d'au moins quatre jours pour soumettre leur avis ; elles peuvent aussi assister aux réunions de la commission chargée d'examiner le projet de loi en première lecture (art. 32). En outre, les commissions se doivent de recueillir les avis des autorités et organisations concernées sur les projets de loi proposés par des parlementaires et réglementant les relations de travail et assurances, les droits des personnes handicapées et les questions ayant trait au système judiciaire (art. 79, par. 2-5). Les autorités estiment que cela permet l'examen attentif de toutes les propositions faites au cours des consultations sur les projets de loi (avant qu'elles ne soient présentées à la plénière), y compris celles faites par la société civile et les autres parties intéressées. Les autorités indiquent que, dans la pratique, entre avril 2015 et juin 2017, sur 547 projets de loi soumis à l'Assemblée nationale, 293 ont été adoptés, dont 15 uniquement ont suivi une procédure accélérée devant les commissions parlementaires concernées. En outre, 5 des 15 projets de loi ont été soumis par le gouvernement, donc déjà publiés sur son site web, dans des domaines nécessitant une législation rapide et la majorité des 10 autres a été soumise par des députés avec un soutien de l'ensemble des partis.
11. Par ailleurs, les projets de loi ne peuvent être examinés en première lecture par l'Assemblée nationale réunie en formation plénière avant que 24 heures ne se soient écoulées depuis le dépôt du rapport de la commission saisie (art. 36, par. 3).

¹ www.parliament.bg/en/rulesoftheorganisations (en anglais).

et art. 79, par. 1). Enfin, les autorités avancent que la pratique consistant à recourir au délai minimum pour l'examen des projets de loi par les commissions est exceptionnelle et est essentiellement utilisé pour éviter l'expiration des prescriptions attachées à l'exercice de certains droits.

12. Le GRECO prend note des informations fournies par les autorités. Concernant la première partie de la recommandation, le GRECO salue la mise en place du Conseil public au sein de la Commission en charge de l'interaction avec les organisations non gouvernementales et des plaintes des citoyens, puisqu'il s'agit là d'un moyen de mieux impliquer la société civile dans le processus législatif en offrant un cadre permettant de soumettre des propositions de modifications. Il considère également comme des évolutions positives l'introduction des dossiers informatifs propres à chaque projet de loi, reprenant les propositions faites par la société civile et les discussions correspondantes, et l'obligation pour les parlementaires de justifier leurs propositions concernant les projets de loi. Le GRECO considère que ces avancées répondent à la première partie de la recommandation.
13. En ce qui concerne la deuxième partie de la recommandation, le GRECO prend note de la prorogation dans le Règlement des délais d'examen des projets de loi en première lecture par les commissions et de la suppression du délai relatif à la deuxième lecture, ce qui pourrait permettre de passer plus de temps sur l'examen des propositions de la société civile. En ce qui concerne la possibilité pour des commissions parlementaires de tenir des débats sous 24 heures suivant la réception des projets de loi, le GRECO note que, dans la pratique, d'après les statistiques fournies par les autorités, ceci a été utilisé dans un nombre limité de cas depuis l'adoption du Rapport d'Évaluation. Dès lors, le GRECO considère que cette partie de la recommandation a également été mise en œuvre de façon satisfaisante.
14. Le GRECO conclut que la recommandation i a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

Recommandation ii.

15. *Le GRECO a recommandé i) que la section II du Règlement consacrée aux « Règles d'éthique de conduite » soit appliquée et que des sanctions spécifiques soient clairement prévues pour chaque manquement à un principe éthique ; et ii) que des initiatives soient prises en vue de promouvoir et de renforcer la sensibilisation aux normes de conduite éthiques grâce à des consignes, à une formation et à des conseils (éventuellement prodigués à titre confidentiel) à l'intention des députés sur des questions telles que les conflits d'intérêts, la limitation des contacts avec des tiers, les cadeaux, etc.*
16. Les autorités indiquent que les modifications de 2016 susmentionnées au Règlement de l'Assemblée nationale (voir paragraphe 8) instaurent des sanctions spécifiques en cas de non-respect des règles d'éthique et définissent une procédure pour leur application. Ainsi, la Commission pour la lutte contre la corruption, les conflits d'intérêts et la promotion d'une éthique parlementaire (« CACP ») peut imposer les sanctions suivantes : réprimande, blâme et suspension temporaire de la commission jusqu'à trois réunions. Un parlementaire suspendu ne perçoit pas de rémunération pour les réunions correspondantes (art. 153 du Règlement). En outre, les modifications donnent la possibilité à tout député et à toute personne physique ou morale de déposer une plainte auprès du CACP ou de lui signaler un manquement à des normes d'éthique. Le CACP a le pouvoir d'imposer l'une des sanctions précédemment mentionnées après avoir entendu le parlementaire et examiné tous les éléments relatifs à la violation des

règles d'éthique. Il publiera cette décision dans le registre public de l'Assemblée après en avoir informé le parlementaire. Ce dernier est en droit de s'exprimer au sujet de la décision et verra son opinion publiée dans ledit registre le cas échéant (art. 154 du Règlement).

17. EN outre, les autorités signalent que pour accroître la sensibilisation aux règles d'éthique, les modifications au Règlement mentionnées précédemment exigent du CACP qu'il adresse aux parlementaires des avis consultatifs sur la mise en œuvre des normes déontologiques. À la demande d'un parlementaire, il est possible que la communication de « clarifications » (consignes et conseils) puisse se faire de façon confidentielle (art. 150 du Règlement).
18. Dans son Rapport d'Évaluation, le GRECO se félicite de l'ajout au Règlement d'une section intitulée « Règles d'éthique de conduite ». Le GRECO prend note qu'une procédure est désormais en place afin de traiter les violations des règles d'éthique. Celle-ci permet au CACP d'imposer des sanctions en cas de manquement des parlementaires et de recueillir les plaintes des députés et des personnes physiques ou morales, qui peuvent aussi lui signaler une violation des règles déontologiques. La décision relative aux procédures disciplinaires prises à l'encontre d'un parlementaire devra ensuite être publiée dans le registre public de l'Assemblée nationale. Le GRECO salue cette évolution et les mesures de sensibilisation prises conformément à la deuxième partie de la recommandation.
19. Le GRECO conclut que la recommandation ii a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

Recommandations iii et iv.

20. *Le GRECO a recommandé de :*

- *i) procéder à une évaluation indépendante de l'efficacité du système de déclaration et de constatation des conflits d'intérêts ainsi que de son impact sur la prévention et la détection des actes de corruption commis par les agents publics les plus exposés, y compris les députés, et de prendre les mesures correctrices appropriées (autrement dit, en éliminant les contradictions entre les différents textes réglementaires, en révisant le mandat des organes de surveillance responsables, en affectant à ces derniers des ressources appropriées, etc.) ; et ii) veiller à ce que les intérêts privés des députés – qu'ils soient mentionnés dans une déclaration ordinaire ou ponctuelle – fassent l'objet de contrôles minutieux et menés à intervalles réguliers par un organe de surveillance indépendant dans un délai raisonnable et à ce qu'une coopération efficace soit instaurée entre les autorités chargées de surveiller le respect par les députés des règles relatives aux conflits d'intérêts et à la déclaration de patrimoine. (recommandation iii)*
- *i) procéder à une évaluation indépendante de l'impact du système de déclaration et de vérification du patrimoine sur la prévention et la détection de la corruption des agents publics les plus exposés à ce risque, y compris les députés, et de prendre les mesures correctrices qui s'imposent (en révisant le mandat de l'organe de surveillance, en lui affectant des ressources appropriées ou en désignant, si besoin, une autre institution disposant des moyens nécessaires pour s'acquitter de cette tâche) ; et ii) veiller à ce que le patrimoine déclaré par les députés fasse l'objet de contrôles minutieux menés à intervalles réguliers par un organe de surveillance indépendant dans un délai raisonnable. (recommandation iv)*

21. Les autorités indiquent que, en 2016, la Commission pour la prévention et la constatation des conflits d'intérêts a procédé à une analyse de l'application de la loi sur la prévention et la constatation des conflits d'intérêts menée sur une période de cinq ans (de juin 2011 à juin 2016). Cette analyse se concentre, entre autres, sur les définitions du conflit d'intérêts, l'interdiction de certaines activités après avoir occupé des fonctions publiques, les violations en relation avec la déclaration des circonstances prévues par la loi et les sanctions. L'analyse a été présentée à l'Assemblée nationale et, notamment, à la Commission des questions juridiques et à la Commission pour la lutte contre la corruption, les conflits d'intérêts et la promotion d'une éthique parlementaire, au Président de la République, au Premier ministre et au ministre de la Justice. Elle a permis d'examiner les possibles actions législatives et institutionnelles d'amélioration du système de prévention des conflits d'intérêts, y compris dans le cadre d'une discussion parlementaire sur le projet de loi relatif à la prévention de la corruption et à la confiscation d'avoirs illicites.
22. Concernant la deuxième partie de la recommandation, les autorités indiquent que, le 13 avril 2016, le gouvernement a soumis à l'Assemblée nationale le projet de loi relatif à la prévention de la corruption et à la confiscation d'avoirs illicites. Ce projet de loi prévoit la mise en place d'un organe anticorruption indépendant unique (le Bureau national pour la prévention des actes de corruption et pour la confiscation des biens acquis illégalement) chargé de vérifier les déclarations de patrimoine et d'évaluer les conflits d'intérêts et les biens acquis illégalement par des hauts fonctionnaires, y compris des députés. Le projet contient un chapitre consacré à la coopération entre les autorités publiques. Il prévoit la réglementation précise des déclarations soumises par les hauts fonctionnaires, y compris les parlementaires, ainsi que le contrôle de ces dernières. Le projet de loi a été adopté par l'Assemblée nationale en première lecture le 30 juin 2016 mais n'a finalement pas été adopté avant la dissolution anticipée de l'Assemblée nationale, qui a eu lieu en janvier 2017.
23. Le GRECO salue le fait que, conformément à sa recommandation, l'évaluation du cadre de prévention des conflits d'intérêts existant et de vérification des déclarations de patrimoine ait été réalisée par un organe indépendant, la Commission pour la prévention et la constatation des conflits d'intérêts, et qu'elle ait servi de base à l'élaboration du projet de loi relatif à la prévention de la corruption et à la confiscation d'avoirs illicites avec pour objectif, notamment, la mise en place d'une agence indépendante aux fins de superviser la vérification des déclarations de patrimoine, l'évaluation des conflits d'intérêts et des biens acquis illégalement par les parlementaires. Cependant, l'adoption de la loi relative à la prévention de la corruption et à la confiscation d'avoirs illicites reste à venir. Le GRECO rappelle que, avec la mise en place de ce nouveau système de surveillance, il convient de veiller à ce que les contrôles soient approfondis, menés à intervalles réguliers et dans des délais raisonnables.
24. Le GRECO conclut que les recommandations iii et iv ont été partiellement mises en œuvre.

Prévention de la corruption chez les juges

Recommandation v.

25. *Le GRECO a recommandé que, dans le but de permettre au Conseil supérieur de la justice d'établir pleinement sa légitimité et sa crédibilité et de renforcer son rôle en tant que garant de l'indépendance des juges, les décisions relatives à la nomination, la promotion, la confirmation et la sanction des juges devraient être*

prises par une composition du Conseil constituée d'une majorité de juges élus par leurs pairs.

26. Les autorités indiquent que, le 16 décembre 2015, l'Assemblée nationale a adopté des amendements à la Constitution venant renforcer l'intégrité et l'indépendance des magistrats². Ces amendements constitutionnels ont modifié la structure et l'organisation du Conseil supérieur de la justice (CSJ), notamment par sa division en collèges de juges et de procureurs, et ont été reflétés dans les amendements ultérieurs à la loi sur le système judiciaire (LSJ), adoptés par l'Assemblée nationale les 31 mars et 27 juillet 2016. Le collège des juges du CSJ se compose de 14 membres, dont les Présidents de la Cour suprême de Cassation et de la Cour suprême administrative, six membres élus par les juges et six membres issus de l'Assemblée nationale (art. 130a, par. 3 de la Constitution et art. 30, par. 3 de la LSJ). La Constitution (art. 130a, par. 5) et la LSJ (art. 30, par. 5) disposent que le collège des juges du CSJ détient plusieurs compétences vis-à-vis des juges, notamment celles (i) de les nommer, promouvoir, transférer et révoquer ; (ii) de les évaluer de façon périodique et d'examiner les questions liées à la confirmation et au rétablissement dans la fonction ; (iii) de leur imposer des sanctions disciplinaires de rétrogradation et de révocation ; (iv) de nommer et de révoquer les responsables administratifs des tribunaux et leurs adjoints, à l'exception du Président de la Cour suprême de cassation et du Président de la Cour suprême administrative ; (v) de prendre toute décision relative à l'organisation des activités des tribunaux.
27. Le GRECO prend note des informations fournies par les autorités. Dans son Rapport d'Évaluation, le GRECO avait noté que le CSJ s'intéressait aux trois professions judiciaires (les juges, les procureurs et les juges d'instruction), qu'il n'y avait que six juges parmi les 25 membres, y compris pour les procédures concernant exclusivement la carrière des juges (la nomination, la confirmation, la promotion et les questions disciplinaires) et que 11 membres étaient élus par l'Assemblée nationale. Le GRECO avait souligné qu'il était impératif que le CSJ soit protégé de toute d'influence indue exercée par d'autres branches du pouvoir sur ses activités ou par certaines des branches judiciaires sur d'autres en son sein, en ce qui concerne la carrière des juges notamment. De plus, le GRECO avait noté que les membres représentant les juges n'étaient pas élus directement mais par des assemblées composées de délégués au sein desquelles, d'après les informations recueillies, les présidents de tribunal semblaient jouir d'une influence prépondérante.
28. Suite aux amendements apportés à la Constitution et à la LSJ mentionnés précédemment, le CSJ est maintenant divisé en deux collèges dont l'un est en charge spécifiquement des juges et composé de six juges élus directement par leurs pairs, les Présidents de la Cour suprême de Cassation et la Cour suprême administrative (qui sont nommés par le Président de la République sur recommandation du CSJ et qui siègent de plein droit) et six membres élus par l'Assemblée nationale. Le GRECO estime que le fait que les juges soient élus directement par leurs pairs constitue un progrès. Il salue également le fait que les affaires concernant les juges soient traitées par un collège au sein duquel les autres professions judiciaires (les procureurs et les juges d'instruction) ne sont pas représentées. Cependant, le GRECO remarque que la proportion des membres élus par l'Assemblée nationale au sein du collège des juges demeure élevée, étant donné qu'ils sont aussi nombreux que les juges élus. Comme indiqué dans le Rapport d'Évaluation, le risque de politisation des décisions concernant la carrière des juges demeure, notamment sur le plan disciplinaire. C'est pourquoi le GRECO, tout en reconnaissant les progrès réalisés depuis le Rapport d'Évaluation, estime

² En Bulgarie, le terme « magistrat » fait référence aux juges, aux procureurs et aux juges d'instruction.

que, au vu du risque d'influence induite de l'Assemblée nationale sur la carrière des juges, la recommandation n'a pas été pleinement mise en œuvre.

29. Le GRECO conclut que la recommandation v a été partiellement mise en œuvre.

Recommandation vi.

30. *Le GRECO a recommandé que l'indépendance des juges soit davantage renforcée i) en réduisant sensiblement la durée de la période d'essai (longue de cinq ans) précédant la nomination à vie ; et ii) en introduisant une méthodologie distincte d'évaluation rigoureuse et minutieuse des qualifications, de l'intégrité, de la capacité et de l'efficacité des intéressés aux fins de leur nomination à vie.*

31. Les autorités indiquent que les modifications à la loi sur le système judiciaire (LSJ) adoptées le 27 juillet 2016 établissent que le plenum du CSJ, agissant sur proposition du collège des juges, est sur le point d'adopter une réglementation concernant les indicateurs et la méthodologie utilisés pour l'évaluation des juges ainsi que la procédure pour mener ces évaluations (article 209b de la LSJ). Le 20 septembre 2016, le collège des juges du CSJ a mis en place la Commission sur les évaluations et les concours et a créé un groupe de travail le 10 octobre 2016. Le but de celui-ci était de préparer un projet de loi visant à définir les indicateurs et les normes permettant d'apprécier le respect par les juges du Code de conduite éthique dans le cadre d'une confirmation de nomination à vie et les évaluations régulières des performances. Le 23 février 2017, le plenum du CSJ a adopté le Règlement sur les indicateurs, la méthodologie et la procédure d'évaluation des juges, présidents et vice-présidents des tribunaux (protocole n° 7 du 23.02.2017). Selon ce règlement, le respect des règles de conduite éthique constitue l'un de cinq critères généraux à prendre en compte dans tout type d'attestation, y compris pour acquérir une nomination à vie et les évaluations périodiques. Les indicateurs qui doivent être pris en compte sont les suivants : i) le résultat des vérifications supplémentaires des déclarations de revenus des juges entrepris par l'Inspection du CSJ (art. 175h, par. 5, LSJ telle qu'amendée)³ ; ii) le résultat des vérifications liées à l'intégrité et aux conflits d'intérêts, l'identification d'actes portant atteinte au prestige du pouvoir judiciaire et les vérifications ayant trait aux violations portant atteinte à l'indépendance des juges, effectuées par l'Inspection du CSJ ; iii) l'avis des commissions d'éthique des différentes instances judiciaires, dont l'examen des dessaisissements et auto-dessaisissement en vertu du code de procédure administrative, du code de procédure civile et du code de procédure pénale.

32. Le GRECO note que, depuis le début, les autorités ne font pas référence à l'obligation de réduire la durée de la période d'essai de cinq ans établie pour les juges avant qu'ils n'obtiennent la nomination à vie, qui correspond à l'objet de la première partie de sa recommandation.

33. En ce qui concerne la deuxième partie de la recommandation, le GRECO prend note de l'adoption par le plenum de la CSJ du Règlement sur les indicateurs, la méthodologie et la procédure d'évaluation des juges, présidents et vice-présidents des tribunaux ayant pour but d'améliorer l'évaluation des juges avant leur nomination à vie, notamment par l'instauration d'indicateurs et de normes pour permettre l'évaluation du respect par les juges du Code de conduite éthique. Il prend note également que les indicateurs incluent des contrôles supplémentaires sur les déclarations de revenus, les conflits d'intérêts et les dessaisissements dans

³ Ces vérifications permettent d'obtenir toutes les informations nécessaires concernant les magistrats qui sont évalués et de rassembler les données concernant le solde et les transferts de leurs comptes bancaires, les instruments financiers détenus par lesdits magistrats et les transactions liées à ces instruments financiers, ainsi que toute information fournie par le ministère de l'Intérieur.

le cadre de la confirmation de la nomination à vie. Dès lors, le GRECO estime que la deuxième partie de la recommandation a été mise en œuvre.

34. Le GRECO conclut que la recommandation vi a été partiellement mise en œuvre.

Recommandation vii.

35. *Le GRECO a recommandé un renforcement des contrôles portant sur l'intégrité des candidats au poste de juge dans le cadre de la procédure de nomination initiale, en tenant dûment compte des droits personnels des intéressés et des normes européennes pertinentes en matière de droits de l'homme.*

36. Les autorités indiquent que, en complément des dispositions existantes, les amendements à la loi sur le système judiciaire (LSJ) adoptés le 27 juillet 2016 ont renforcé les contrôles portant sur l'intégrité des candidats au poste de magistrat (juges et procureurs) soumis à la nomination initiale : (i) les candidats doivent remplir un questionnaire sur leur intégrité (dont le modèle est en cours de préparation) ; (ii) l'entretien mené dans le cadre du concours doit contenir des questions sur le Code de conduite éthique des magistrats bulgares (le questionnaire correspondant a été adopté par le CSJ) ; (iii) selon leur classement, les candidats doivent soumettre au CSJ une déclaration de patrimoine et une déclaration de conflit d'intérêts, et le Comité d'éthique du collège des juges du CSJ doit fournir au collège toute information pertinente concernant l'intégrité des candidats ; (iv) le Comité d'éthique doit analyser la déclaration de patrimoine, la déclaration de conflit d'intérêts et tout autre document portant sur l'intégrité des candidats, mener des contrôles supplémentaires sur les trois candidats les mieux classés et rédiger un avis motivé sur l'intégrité de chacun d'eux.

37. Le GRECO se félicite de la mise en place de dispositions complémentaires visant à renforcer les contrôles de l'intégrité des candidats au poste de juge soumis à la nomination directe, c'est-à-dire recrutés par voie externe. Ces dispositions répondent aux objectifs fixés par la recommandation d'élaborer des outils de test pour évaluer l'intégrité des candidats lors du recrutement et de mettre en place des contrôles plus complets par l'organe spécialisé du CSJ, le Comité d'éthique.

38. Le GRECO conclut que la recommandation vii a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

Recommandation viii.

39. *Le GRECO a recommandé que, dans le but de renforcer la responsabilisation, l'objectivité, la transparence et l'uniformité des procédures de recrutement et de promotion au sein du système judiciaire, des critères objectifs et transparents d'évaluation de la conformité du juge concerné avec le Code de conduite éthique des magistrats bulgares soient introduits dans la loi à la fois pour la procédure de confirmation validant la nomination à vie et pour l'évaluation périodique des performances.*

40. Les autorités indiquent que les amendements à la LSJ adoptés le 27 juillet 2016 ont introduit les principes suivants dans le but d'améliorer la méthodologie d'évaluation des performances et la procédure de confirmation des magistrats (juges et procureurs) pour ce qui est de leur intégrité et leur éthique : (i) les évaluations exceptionnelles et ad hoc ; (ii) le respect des règles de comportement éthique comme étant l'un des cinq critères de base pour la délivrance de la confirmation pour les magistrats ; (iii) l'adoption par le CSJ d'une réglementation portant sur les indicateurs, la méthodologie et la procédure nécessaires à l'évaluation des juges. Le 23 février 2017, le plenum du CSJ a adopté la

règlementation portant sur les indicateurs, la méthodologie et la procédure pour l'évaluation des juges, présidents et vice-présidents des tribunaux (voir paragraphe 31). Cette réglementation définit les indicateurs et les normes permettant d'apprécier le respect par les juges du Code de conduite éthique dans le cadre de l'obtention d'une confirmation de nomination à vie et de l'évaluation périodique de leurs performances.

41. Le GRECO prend note des initiatives prises pour mettre en œuvre cette recommandation. En ce qui concerne la définition officielle des indicateurs, de la méthodologie et de la procédure d'évaluation des juges, le GRECO note que le plenum du CSJ a adopté la réglementation portant sur les indicateurs, la méthodologie et la procédure pour l'évaluation des juges, présidents et vice-présidents des tribunaux, ce qui répond aux exigences de la recommandation.

42. Le GRECO conclut que la recommandation viii a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

Recommandation ix.

43. *Le GRECO a recommandé que l'application d'un système de rémunération supplémentaire au sein du système judiciaire soit soumise à des critères clairs, objectifs et transparents.*

44. Les autorités confirment que les Règles relatives à la détermination et au versement d'une rémunération supplémentaire ont été adoptées par le Conseil supérieur de la justice (Protocole n° 34 de la réunion tenue le 27 octobre 2011) et que ces dernières établissent des critères clairs, objectifs et transparents pour le versement d'une rémunération supplémentaire dans le cadre du budget de la branche judiciaire.

45. Le GRECO prend note des informations fournies par les autorités. Dans son Rapport d'Évaluation adopté en mars 2015, le GRECO faisait référence à une pratique préoccupante ayant cours chez les juges qui se voyaient, à la fin de l'année, octroyer une prime déterminée de façon discrétionnaire par le président du tribunal concerné. Il ajoutait que cette pratique générait des rumeurs laissant entendre qu'elle avait pour but de favoriser certaines allégeances au sein des tribunaux. Le GRECO considérait que, bien que le versement d'incitations financières motivées par des performances exceptionnelles constituait une pratique acceptable, il était nécessaire que des garanties adéquates, par exemple sous la forme de critères clairs, objectifs et transparents, soient mises en place pour éviter que des influences indues ne soient exercées au cours de ce processus. Le GRECO note que les Règles relatives à la détermination et au versement d'une rémunération supplémentaire présentées par les autorités comme garanties semblent avoir été adoptées par le CSJ en 2011, soit bien avant l'adoption du rapport d'évaluation qui soulevait la question du risque d'influence indue en cas de versement d'une rémunération supplémentaire aux juges. Le GRECO n'est cependant pas convaincu que ces règles soient suffisantes pour satisfaire sa recommandation qui porte sur une application pratique.

46. Le GRECO conclut que la recommandation ix n'a pas été mise en œuvre.

Recommandation x.

47. *Le GRECO a recommandé de veiller à ce que le principe d'affectation aléatoire des affaires soit mis en œuvre en pratique de manière à ce que chaque juge reçoive une charge de travail juste et équitable et que le processus d'affectation soit préservé des ingérences indues et soumis à des contrôles plus stricts.*

48. Les autorités déclarent que, le 16 décembre 2015, le CSJ a adopté les Règles d'évaluation de la charge de travail des juges (ci-après, les « Règles »), qui sont entrées en vigueur le 1^{er} avril 2016. Celles-ci regroupent des indicateurs objectifs de la complexité juridique et factuelle des affaires judiciaires et établissent le mode d'évaluation de la charge de travail d'un juge, ainsi que les limites de cette charge de travail. Le Système de calcul de la charge de travail des juges a été élaboré d'après ces Règles ; il peut soit être utilisé de manière indépendante (informations sur la charge de travail d'un juge, notamment sur la complexité des affaires), soit comme un module intégré au Système centralisé d'affectation des affaires (pour tenir compte de la charge de travail en cours des juges). Une nouvelle nomenclature des codes statistiques des affaires pendantes a également été mise en place.
49. Selon les autorités, grâce au Système centralisé d'affectation des affaires et au Système de calcul de la charge de travail des juges, l'absence d'intervention humaine est assurée à la fois par le processus d'affectation aléatoire des affaires et par le processus de communication de la charge de travail individuelle, qui tiennent compte de la complexité factuelle et juridique des affaires.
50. Le GRECO salue l'adoption par le CSJ des Règles d'évaluation de la charge de travail des juges comme moyen d'optimiser le Système centralisé d'affectation des affaires afin de permettre la répartition juste et équitable des affaires grâce au principe d'affectation aléatoire.
51. Le GRECO conclut que la recommandation x a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

Recommandation xi.

52. *Le GRECO a recommandé i) de renforcer les modules de formation des juges stagiaires et des juges recrutés directement consacrés à l'intégrité, aux conflits d'intérêts et à la prévention de la corruption et ii) d'accorder la priorité, dans le cadre de la formation continue dispensée au sein de l'appareil judiciaire, aux questions d'intégrité, de conflits d'intérêts et de prévention de la corruption, notamment en affectant à ces activités les fonds nécessaires, ainsi que de mettre à disposition de tous les juges des conseils et des consignes concernant les questions d'éthique.*
53. Les autorités indiquent que, du 20 décembre 2016 au 31 janvier 2017, les 18 candidats à la fonction de juge stagiaire ont suivi une formation en ligne spéciale sur le thème « Défis éthiques dans le travail futur des candidats à la fonction de magistrat stagiaire » dans le cadre de leur formation initiale obligatoire.
54. Elles ajoutent que la formation des juges sur les questions liées à l'intégrité, au conflit d'intérêts et à la prévention de la corruption a été inscrite parmi les priorités stratégiques du Programme de formation annuel 2017 de l'Institut national de la justice, et que les ressources budgétaires nécessaires ont été débloquées. Outre la formation en ligne sur l'éthique et sur la lutte contre la corruption proposée à l'ensemble des juges, des sessions de formation en présentiel sont envisagées pour les juges de la Cour de cassation suprême et de la Cour administrative suprême.
55. Le GRECO salue la mise en place d'une formation en ligne obligatoire sur les problèmes éthiques pour les juges stagiaires entre décembre 2016 et janvier 2017, et le déblocage prioritaire de financements en 2017 pour des formations

destinées aux juges sur des questions liées à l'intégrité, au conflit d'intérêts et à la prévention de la corruption, en plus de la formation en ligne déjà existante sur l'éthique et la lutte contre la corruption. Cependant, le GRECO précise que ces efforts doivent être poursuivis sur le long terme, au-delà de 2017. Par ailleurs, les autorités n'ont pas fourni d'informations concernant l'offre de conseils et de consignes en matière d'éthique judiciaire pour les juges, ce qui était pourtant un point de la recommandation.

56. Le GRECO conclut que la recommandation xi a été partiellement mise en œuvre.

Recommandation xii.

57. *Le GRECO a recommandé i) de procéder à une évaluation de l'efficacité du système de surveillance du respect et de l'application des normes d'intégrité au sein de l'appareil judiciaire et de son impact sur la prévention et la détection des fautes professionnelles des juges, et de prendre des mesures correctrices adaptées (par exemple la révision du mandat des organes de surveillance compétents, la réalisation à intervalles réguliers d'évaluations des risques, l'uniformisation de la jurisprudence du Conseil supérieur de la justice en matière disciplinaire, etc.) et ii) d'octroyer aux comités d'éthique établis dans les tribunaux le droit d'engager des procédures disciplinaires à l'encontre de juges.*
58. Les autorités indiquent que la Commission parlementaire intérimaire sur les amendements à la Constitution, créée le 28 mai 2015 afin d'élaborer des amendements relatifs, entre autres, à la supervision et à l'application des normes sur l'intégrité au sein du système judiciaire, a pris en compte les pratiques européennes pertinentes, y compris celles du GRECO. Suite à l'adoption d'amendements à la Constitution le 16 décembre 2015, l'Inspection du CSJ peut désormais procéder à des vérifications concernant des conflits d'intérêts touchant les juges, procureurs et juges d'instruction, leur intégrité et leurs déclarations de patrimoine, et de repérer les actions qui nuisent au prestige du système judiciaire et portent atteinte à son indépendance (art. 132a, par. 6 de la Constitution).
59. Les autorités ajoutent que les nécessaires amendements à la LSJ concernant la mise en place d'un système de supervision et d'application des normes relatives à l'intégrité au sein de l'appareil judiciaire ont été examinés par le Conseil pour la mise en œuvre de la stratégie mise à jour de la réforme du système judiciaire, créé le 13 janvier 2016. Les amendements à la Constitution liés aux fonctions susmentionnées de l'Inspection du CSJ ont été reflétés dans les modifications de la LSJ, adoptées par l'Assemblée nationale les 31 mars et 27 juillet 2016. Ces modifications définissent des règles détaillées sur la portée et la procédure des vérifications portant sur les déclarations de patrimoine et les conflits d'intérêts des magistrats (juges et procureurs).
60. Le 13 décembre 2016, le Collège des juges du CSJ a approuvé le Règlement pour l'organisation et les activités des comités d'éthique dans les tribunaux. Selon l'article 19 de ce Règlement, en cas de violation du Code d'éthique, le comité d'éthique d'un tribunal, afin d'entamer la procédure, doit en informer les entités compétentes (le président du tribunal, le chef des services administratifs, l'Inspection du CSJ et le ministre de la Justice) et le Collège des juges du CSJ. Les modifications de la LSJ confèrent au Collège des juges le pouvoir d'imposer des sanctions disciplinaires à l'encontre des juges.
61. Le GRECO se félicite du fait qu'une évaluation de l'efficacité du système de supervision et d'application des normes relatives à l'intégrité au sein de l'appareil judiciaire ait été menée et que des amendements à la Constitution et à la LSJ aient été adoptés pour renforcer les contrôles relatifs aux déclarations de

patrimoine des juges, aux conflits d'intérêts qui les touchent, etc. Outre ces réformes, l'Inspection du CSJ peut désormais procéder à des vérifications portant sur l'intégrité des juges, leurs déclarations de patrimoine, les conflits d'intérêts qui les touchent, etc. Le GRECO note que les comités d'éthique des tribunaux se doivent de signaler toute violation présumée au Collège des juges du CSJ, lui-même habilité à imposer des sanctions disciplinaires. Ces éléments sont en conformité avec la recommandation xii.

62. Le GRECO conclut que la recommandation xii a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

Recommandation xiii.

63. *Le GRECO a recommandé de veiller à ce que leurs intérêts privés – qu'ils aient fait l'objet d'une déclaration ordinaire ou ad hoc – soient contrôlés minutieusement à intervalles réguliers et qu'une coopération efficace soit instaurée entre les autorités chargées de veiller au respect par les juges des règles en matière de conflit d'intérêts et de déclaration de patrimoine, en tenant dûment compte de la nécessité de préserver l'indépendance des magistrats.*
64. Les autorités déclarent que les amendements constitutionnels susmentionnés concernant l'Inspection du CSJ (voir paragraphe 58) visaient à créer un mécanisme efficace de prévention des conflits d'intérêts chez les magistrats, notamment par des contrôles approfondis et réguliers du respect des règles relatives au conflit d'intérêts et à la déclaration de patrimoine. Les nouvelles prérogatives de l'Inspection du CSJ lui ont été conférées afin qu'elle procède à ces contrôles et qu'elle détermine les pratiques qui nuisent à la réputation de l'appareil judiciaire et celles qui enfreignent le principe d'indépendance des magistrats (art. 132a, par. 6 de la Constitution ; art. 54, par. 1(8) de la LSJ). En outre, deux nouvelles sections ont été incluses dans la LSJ, respectivement sur la vérification des déclarations de patrimoine (art. 175a-175h de la LSJ) et sur les contrôles portant sur l'intégrité, les conflits d'intérêts, les actions nuisant à la réputation du système judiciaire et les infractions au principe d'indépendance des magistrats (art. 175i-175t de la LSJ).
65. Depuis le 1^{er} janvier 2017, tous les magistrats (juges et procureurs) doivent présenter une déclaration de leur patrimoine et de leurs intérêts à l'Inspection du CSJ. Outre les informations relatives aux biens et au patrimoine, cette déclaration doit contenir des détails concernant : la participation à des entités commerciales et à la direction ou à des organes de contrôle d'entités commerciales ou d'entités juridiques à but non lucratif à la date d'élection ou de nomination et dans les 12 mois précédant cette date ; tout contrat avec des personnes menant des activités dans un domaine lié aux compétences et devoirs du magistrat ; toute personne ayant un lien étroit avec le magistrat si ce dernier a un intérêt privé relatif aux activités de cette personne (art. 175b, par. 1, points 11-13 de la LSJ). L'Inspection du CSJ s'assure de la véracité des informations fournies (art. 175e, par.1 de la LSJ). Une déclaration doit être présentée : dans un délai d'un mois après la prise de fonction ; chaque année, avant le 15 mai ; dans un délai d'un mois après la cessation de l'exercice de la fonction, et dans un délai d'un mois après l'expiration d'une période d'un an à compter de la cessation de l'exercice de la fonction (art. 175c, par. 1 de la LSJ).
66. En outre, un magistrat confronté à une situation particulière dans laquelle il a un intérêt privé est tenu de présenter une déclaration de conflit d'intérêts à l'Inspection du CSJ et de suspendre l'exercice de ses fonctions vis-à-vis de la personne ou de l'activité concernée. Lorsqu'une loi prévoit des motifs particuliers de récusation et d'auto-récusation, celle-ci prévaut (art. 175i, par. 4-5 de la LSJ).

En cas de conflit d'intérêts, des vérifications sont réalisées : suite à un signalement ; à la demande du magistrat concerné ; *ex officio* par l'Inspection du CSJ lorsqu'une infraction aux règles relatives au conflit d'intérêts est constatée ; lorsque les actes d'un magistrat sont révoqués en raison d'une infraction aux règles relatives à la récusation (art. 175l, par. 1 de la LSJ).

67. Les amendements à la LSJ ont introduit des principes visant à renforcer la coopération entre les différentes autorités chargées de contrôler le respect des règles relatives à la déclaration de patrimoine et au conflit d'intérêts (nouveaux art. 175e, par. 1-7, et art. 175m, par. 3 de la LSJ) ; entre autres, l'Inspection du CSJ a directement accès aux bases de données électroniques des autorités gouvernementales centrales et locales, des autorités judiciaires et d'autres institutions, et peut demander à ces entités des informations supplémentaires, qu'elles doivent fournir dans un délai d'un mois. Par ailleurs, l'Inspection du CSJ peut demander la divulgation de données protégées par le secret bancaire et des assurances, ainsi que des informations fiscales et relatives à la sécurité sociale.
68. Le GRECO prend note des mesures prises par les autorités pour renforcer les vérifications portant sur les intérêts privés des juges grâce à l'octroi de nouveaux pouvoirs de contrôle à l'Inspection du CSJ, notamment au moyen d'une coopération avec d'autres organes aux fins d'obtenir des informations supplémentaires, et à l'obligation pour les juges de présenter à l'Inspection du CSJ une déclaration de patrimoine et d'intérêts dans un délai d'un mois après leur prise de fonction, puis chaque année, et dans un délai d'un mois après la cessation de l'exercice de leur fonction. En outre, les juges sont tenus de procéder à des déclarations de conflit d'intérêts *ad hoc* s'ils se retrouvent confrontés à une situation dans laquelle ils ont un intérêt privé. Ces mesures sont conformes aux exigences de la recommandation.
69. Le GRECO conclut que la recommandation xiii a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

Prévention de la corruption des procureurs

Recommandation xiv.

70. *Le GRECO a recommandé que, dans le but de permettre au Conseil supérieur de la justice d'établir pleinement sa légitimité et sa crédibilité et de renforcer son rôle en tant que garant de l'indépendance et de l'autonomie des procureurs, les décisions relatives à la nomination, la promotion, la confirmation et la sanction des procureurs devraient être prises par une composition du Conseil constituée d'une majorité de procureurs.*
71. Les autorités indiquent une nouvelle fois que les amendements à la Constitution adoptés par l'Assemblée nationale le 16 décembre 2015 visaient à renforcer l'intégrité et l'indépendance des magistrats (voir paragraphe 26). Ces amendements ont modifié la structure et l'organisation du CSJ, notamment par sa division en collèges de juges et de procureurs, et ont été reflétés dans la LSJ.
72. Les procureurs et les juges d'instruction sont nommés, promus, déçus, mutés et destitués de leurs fonctions par le Collège des procureurs du CSJ (art. 129, par. 1 de la Constitution), qui est composé du Procureur général, de quatre membres élus directement par les procureurs, d'un membre élu directement par les juges d'instruction, et de cinq membres élus par l'Assemblée nationale (art. 130a, par. 4 de la Constitution ; art. 30, par. 4 de la LSJ). Le Collège des procureurs du CSJ jouit d'un certain nombre de prérogatives vis-à-vis des procureurs et des juges d'instruction (art. 130a, par. 5 de la Constitution ; art. 30, par. 5 de la LSJ),

notamment celles : de les nommer, de les promouvoir, de les muter et de les destituer de leurs fonctions ; de procéder à des évaluations, notamment périodiques, des procureurs et de traiter les questions liées à l'accès à la fonction et au rétablissement dans celle-ci ; d'imposer des sanctions disciplinaires consistant à les rétrograder ou à les destituer de leurs fonctions ; de nommer et de destituer les responsables administratifs des bureaux des procureurs et leurs adjoints, à l'exception du Procureur général et de prendre d'autres décisions relatives à l'organisation des activités des bureaux des procureurs. Le règlement d'activité du Collège des procureurs du CSJ a été approuvé le 15 juin 2016 et publié sur le site web du CSJ.

73. Le GRECO prend note des informations fournies par les autorités concernant la création de deux collèges spécialisés au sein du CSJ, à savoir un pour les juges (voir paragraphe 26) et un pour les procureurs et les juges d'instruction. Cette nouvelle organisation permettra de mieux tenir compte des spécificités des tribunaux et du ministère public, et d'éviter qu'une branche du pouvoir judiciaire n'exerce des pressions abusives sur l'autre en matière de carrière, comme l'avait souligné le GRECO dans son rapport d'évaluation. Les mesures prises sont donc conformes aux recommandations du GRECO. Cependant, comme en ce qui concerne le Collège des juges (voir paragraphe 28), le GRECO note que, outre le Procureur général (qui est nommé par le Président sur recommandation du CSJ), l'on dénombre autant de membres élus par l'Assemblée nationale que de procureurs et de juges d'instruction, ce qui expose à un risque de pression abusive de la part du pouvoir législatif sur le pouvoir judiciaire, préoccupation qui a été soulevée par le GRECO dans son rapport d'évaluation.
74. Le GRECO conclut que la recommandation xiv a été mise en œuvre de façon satisfaisante.
- Recommandation xv.
75. *Le GRECO a recommandé de i) renforcer les contrôles de l'intégrité des candidats au poste de procureur au moment de leur nomination initiale, en tenant dûment compte de leur respect des droits de l'homme et des normes européennes pertinentes ; et ii) veiller à ce que les évaluations périodiques des performances et la validation d'une nomination à vie au sein du ministère public reposent sur des critères objectifs et transparents, établis par la loi, d'évaluation de la conformité au Code de conduite éthique des magistrats bulgares et à ce qu'une méthodologie soit mise en place afin de garantir une évaluation rigoureuse et minutieuse de l'intégrité, des compétences et de l'efficacité d'un procureur en vue de prononcer la validation de sa nomination à vie.*
76. Les autorités décrivent les règles introduites par les amendements à la LSJ adoptés le 27 juillet 2016 afin de renforcer les contrôles de l'intégrité des candidats aux fonctions de magistrat (juges et procureurs), qui sont soumis à la nomination directe (voir paragraphe 36).
77. En outre, le 21 juin 2016, le Comité d'éthique du Collège des procureurs du CSJ a approuvé le règlement interne d'organisation et de procédures qui régissent en détail la procédure d'élaboration d'avis concernant l'intégrité des candidats aux fonctions de procureur. Selon l'article 20 de ce règlement, le Comité d'éthique du Collège des procureurs du CSJ mène des enquêtes et collecte des informations afin d'élaborer des avis concernant les candidats aux fonctions de procureur.
78. Par ailleurs, le 10 novembre 2016, le plénum du CSJ a approuvé le questionnaire relatif au Code de conduite éthique des magistrats de Bulgarie pour les examens des concours d'admission aux fonctions de juge stagiaire et procureur stagiaire et

pour la nomination directe au sein de l'appareil judiciaire (art. 184, par. 6 de la LSJ). Le modèle de questionnaire relatif à l'intégrité des participants aux concours d'admission aux fonctions de magistrat stagiaire, notamment celles de procureur stagiaire, et aux concours permettant de bénéficier d'une nomination directe aux fonctions de magistrat, notamment celles de procureur (art. 181, par. 4, point 8 de la LSJ), est en cours d'élaboration.

79. Concernant la deuxième partie de la recommandation, les autorités renvoient aux amendements à la LSJ adoptés le 27 juillet 2016 qui ont introduit les règles visant à améliorer la méthodologie d'évaluation des performances et la procédure de confirmation des magistrats, y compris des procureurs, pour ce qui est de leur intégrité et leur éthique, et de confirmation des nominations à vie (voir paragraphe 40). Le 23 février 2017, le Plenum du CSJ a adopté le Règlement sur les indicateurs et la méthodologie de la procédure d'évaluation et les critères pour faire état de la charge de travail des procureurs et juges d'instruction, des directeurs administratifs et leurs adjoints (Protocole n° 7 du 23.02.2017). D'après ce règlement, le respect des règles de conduite éthique est l'un de cinq critères généraux à prendre en compte dans tout type d'attestations, y compris pour les besoins de la nomination à vie et les évaluations périodiques. Les indicateurs qui doivent être pris en compte dans le cadre des évaluations sont les suivants : i) le résultats des vérifications de l'Inspection SJC en matière d'intégrité et de conflits d'intérêt, l'identification d'actes portant atteinte au prestige du pouvoir judiciaire et les vérifications supplémentaires concernant les violations de l'indépendance du pouvoir judiciaire ; ii) le résultat des vérifications supplémentaires effectuées par l'Inspection du CSJ quant aux déclarations de revenus des magistrats dans le cadre de l'évaluation liée à la nomination à vie ; iii) les avis des commissions d'éthique sur le respect du Code d'éthique des magistrats bulgares.
80. Le GRECO prend note des mesures prises en vue de mettre en œuvre cette recommandation pour ce qui est, d'une part, de renforcer les contrôles de l'intégrité des candidats aux fonctions de procureur pouvant faire l'objet d'une nomination à vie et, d'autre part, de s'assurer que les évaluations périodiques des performances et la confirmation des nominations à vie au sein du ministère public sont fondées sur des critères objectifs et transparents. Il note l'adoption par le Plenum du CSJ d'un règlement comprenant les indicateurs, la méthodologie et la procédure d'évaluation des procureurs, y compris dans le cadre de leur nomination à vie. Le GRECO estime dès lors que les deux parties de la recommandation ont été mises en œuvre.
81. Le GRECO conclut que la recommandation xv a été mise en œuvre de façon satisfaisante.
- Recommandation xvi.
82. *Le GRECO a recommandé de veiller à ce que le principe d'affectation aléatoire des affaires soit mis en œuvre en pratique de manière à ce que chaque procureur reçoive une charge de travail juste et équitable et que le processus d'affectation soit préservé des ingérences indues et soumis à des contrôles plus stricts.*
83. Les autorités indiquent que la mise en place progressive du nouveau module d'affectation aléatoire des affaires du Système d'information unifié du Bureau du procureur (remplaçant le système « Lawchoice ») est achevée. L'utilisation d'un système d'information permettant de calculer automatiquement la charge de travail et de mettre en œuvre de l'affectation aléatoire des affaires a commencé le 15 octobre 2015. Le calcul de la charge de travail s'appuie actuellement sur les Règles de calcul de la charge de travail des bureaux des procureurs et la charge de travail individuelle de chaque procureur et juge d'instruction, adoptées sur

décision du CSJ le 11 décembre 2014. La charge de travail des responsables administratifs des bureaux des procureurs est également évaluée. Les données de calcul de la charge de travail sont conservées dans le Système d'information unifié du Bureau du procureur.

84. Le GRECO se félicite de la mise en œuvre d'un système d'attribution aléatoire des affaires (Système d'information unifié) au sein du ministère public, associé à un système de calcul automatique de la charge de travail des procureurs. Cette démarche répond aux préoccupations exprimées par le GRECO dans son rapport d'évaluation concernant le fait qu'une grande partie des affaires étaient attribuées directement par les responsables des bureaux des procureurs et leurs adjoints.
85. Le GRECO conclut que la recommandation xvi a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

Recommandation xvii.

86. *Le GRECO a recommandé que l'enseignement relatif à l'intégrité, au conflit d'intérêts et à la prévention de la corruption soit renforcé – tant dans le cadre de la formation initiale obligatoire des procureurs stagiaires que dans celle des procureurs recrutés directement – et que tous les procureurs puissent bénéficier de consignes et de conseils en matière d'éthique judiciaire.*
87. Les autorités indiquent que, du 20 décembre 2016 au 31 janvier 2017, les 29 candidats à la fonction de procureur stagiaire ont suivi une formation en ligne spéciale sur le thème « Défis éthiques dans le travail futur des candidats à la fonction de magistrat stagiaire » dans le cadre de leur formation initiale obligatoire.
88. La formation des juges sur les questions liées à l'intégrité, au conflit d'intérêts et à la prévention de la corruption a été inscrite parmi les priorités stratégiques du Programme de formation annuel 2017 de l'Institut national de la justice, et les ressources budgétaires nécessaires ont été débloquées. Outre les formations en ligne sur l'éthique et sur la lutte contre la corruption proposée à l'ensemble des procureurs, des sessions de formation en présentiel sont envisagées pour les procureurs de la Cour de cassation suprême et de la Cour administrative suprême.
89. Le GRECO prend note des avancées positives liées à la formation initiale des procureurs stagiaires, qui a eu lieu du 20 décembre 2016 au 31 janvier 2017, et à la formation continue des procureurs dans leur ensemble, ainsi que du fait que ces éléments sont devenus une priorité du Programme de formation annuel 2017. Cependant, le GRECO précise que ces efforts doivent être poursuivis sur le long terme, au-delà de 2017. Par ailleurs, les autorités n'ont pas fourni d'informations concernant l'offre de conseils et de consignes en matière d'éthique judiciaire pour les procureurs, ce qui était pourtant un point de la recommandation.
90. Le GRECO conclut que la recommandation xvii a été partiellement mise en œuvre.

Recommandation xviii.

91. *Le GRECO a recommandé d'octroyer aux comités d'éthique établis dans les Bureaux du ministère public le droit d'engager des procédures disciplinaires à l'encontre de procureurs.*
92. Les autorités précisent que la LSJ n'accorde pas aux comités d'éthique établis dans les Bureaux du ministère public le droit d'engager directement des procédures disciplinaires à l'encontre de procureurs. Le 14 décembre 2016, le

Collège des procureurs du CSJ a approuvé les Règles sur l'organisation et les activités des commissions d'éthique des bureaux du ministère public. Selon l'article 19 des Règles, en cas d'infraction au Code de conduite éthique des magistrats bulgares, les comités d'éthique des bureaux des procureurs doivent saisir une des entités habilitées par l'article 312 de la LSJ (amendé le 27 juillet 2016) à entamer des poursuites disciplinaires (le responsable du Bureau du procureur, le responsable de l'administration, l'Inspection du CSJ ou le ministre de la Justice) et le Collège des procureurs du CSJ. Le dernier a le pouvoir d'imposer des sanctions disciplinaires à l'encontre des procureurs (art. 311 de la LSJ, telle qu'amendée).

93. Le GRECO prend note de ces informations et des changements structurels apportés au CSJ, en particulier la création du Collège des procureurs (voir paragraphe 72) chargé de traiter spécifiquement les questions liées à la carrière des procureurs. Il observe que les comités d'éthique au sein des bureaux des procureurs peuvent être à l'origine de procédures disciplinaires à l'encontre des procureurs, en communiquant au Collège des procureurs du CSJ d'éventuels manquements déontologiques. Par conséquent, les exigences de la recommandation ont été remplies.

94. Le GRECO conclut que la recommandation xviii a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

Recommandation xix.

95. *Le GRECO a recommandé de veiller à ce que les intérêts privés des procureurs – qu'ils soient mentionnés dans le cadre d'une déclaration ordinaire ou ad hoc – fassent l'objet de contrôles matériels à intervalles réguliers, et à ce que qu'une coopération efficace soit instaurée entre les diverses autorités chargées de contrôler le respect par les procureurs des règles de gestion des conflits d'intérêts et de déclaration du patrimoine.*

96. Les autorités renvoient aux amendements constitutionnels du 16 décembre 2015 concernant l'Inspection du CSJ qui visent à créer un mécanisme efficace de prévention des conflits d'intérêts touchant les magistrats, à savoir des juges ou des procureurs (voir paragraphe 64).

97. Depuis le 1^{er} janvier 2017, comme les juges, les procureurs doivent présenter une déclaration annuelle de leur patrimoine et de leurs intérêts (y compris la participation à des entités commerciales, à des organes de la direction ou de contrôle d'entités commerciales ou d'entités juridiques à but non lucratif à la date de leur élection ou de leur nomination et dans les 12 mois précédant cette date ; tout contrat avec des personnes menant des activités dans un domaine lié aux compétences et devoirs du magistrat ; toute personne ayant un lien étroit avec le magistrat si ce dernier a un intérêt privé relatif aux activités de cette personne) à l'Inspection du CSJ (voir paragraphe 65). L'Inspection du CSJ s'assure de la véracité des informations fournies.

98. En outre, tout comme un juge, un procureur confronté à une situation particulière dans laquelle il a un intérêt privé est tenu de présenter une déclaration de conflit d'intérêts à l'Inspection du CSJ et de suspendre l'exercice de ses fonctions vis-à-vis de la personne ou de l'activité concernée. Lorsqu'une loi prévoit des motifs particuliers de récusation et d'auto-récusation, celle-ci prévaut (art. 175i, par. 4-5 de la LSJ). Les vérifications portant sur les conflits d'intérêts sont réalisées : suite à un signalement ; à la demande du magistrat concerné ; *ex officio* par l'Inspection du CSJ lorsqu'une infraction aux règles relatives au conflit d'intérêts

est constatée ; lorsque l'acte d'un magistrat est révoqué en raison d'une infraction aux règles relatives à la récusation (art. 175I, par. 1 de la LSJ).

99. De nouvelles règles ont été introduites en 2016 pour renforcer la coopération entre les autorités chargées de contrôler le respect par les procureurs des règles relatives à la déclaration de patrimoine et au conflit d'intérêts (voir paragraphe 67).
100. Le GRECO prend note des mesures prises par les autorités pour renforcer les vérifications portant sur les intérêts privés des procureurs, comme ceux des juges, grâce à l'octroi de nouveaux pouvoirs de contrôle à l'Inspection du CSJ, notamment au moyen d'une coopération avec d'autres organes publics aux fins d'obtenir des informations supplémentaires, et à l'obligation pour les procureurs de présenter à l'Inspection du CSJ une déclaration de patrimoine et d'intérêts dans un délai d'un mois après leur prise de fonction, puis chaque année, et dans un délai d'un mois après la cessation de l'exercice de leur fonction. En outre, les procureurs sont tenus de procéder à des déclarations de conflit d'intérêts *ad hoc* s'ils se retrouvent confrontés à une situation dans laquelle ils ont un intérêt privé. Bien que ces règles ne soient appliquées que depuis peu de temps, elles semblent former un cadre plus solide pour empêcher les intérêts privés des procureurs d'interférer avec l'exercice de leurs fonctions.
101. Le GRECO conclut que la recommandation xix a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

III. CONCLUSIONS

102. Au vu de ce qui précède, le GRECO conclut que douze des dix-neuf recommandations contenues dans le Rapport d'Évaluation du Quatrième Cycle ont été mises en œuvre de façon satisfaisante par la Bulgarie. Six recommandations ont été partiellement mises en œuvre et une recommandation n'a pas été mise en œuvre.
103. Plus spécifiquement, les recommandations i, ii, vii, viii, x, xii, xiii, xiv, xv, xvi, xviii et xix ont été mises en œuvre de façon satisfaisante. Les recommandations iii, iv, v, vi, xi et xvii ont été partiellement mises en œuvre. Enfin, la recommandation ix n'a pas été mise en œuvre.
104. Concernant le processus législatif, la mise en place du Conseil public au sein de l'Assemblée nationale a permis d'encadrer la participation de la société civile au processus législatif ; celui-ci, composé de représentants de la société civile, facilite les consultations publiques et exige des parlementaires qu'ils justifient leurs propositions d'amendements. En outre, le calendrier de l'examen des projets de loi a été prolongé de manière à donner plus de temps aux parties concernées pour participer à l'examen des projets en première et deuxième lectures dans les commissions parlementaires.
105. Une procédure a été mise en place pour lutter contre la violation des règles d'éthique par les députés ; celle-ci habilite une commission parlementaire à imposer des sanctions en cas d'infraction. Par ailleurs, un examen indépendant de la prévention des conflits d'intérêts et de la vérification de la déclaration de patrimoine des parlementaires a été mené en vue de l'élaboration du projet de loi relatif à la prévention de la corruption et à la confiscation d'actifs illégaux. Toutefois, ce projet de loi n'a pas encore été voté.
106. En ce qui concerne les juges et les procureurs, la Bulgarie a pris un certain nombre de mesures afin de mettre en œuvre les recommandations du GRECO ;

certaines ont déjà été mises en œuvre et d'autres le sont partiellement. La structure du Conseil supérieur de la justice (CSJ) a été modifiée par des amendements à la Constitution avec la création du Collège des juges et du Collège des procureurs afin d'éviter qu'une profession influence l'autre pour ce qui concerne les décisions relatives à la carrière. Cependant, il est à regretter que des représentants élus par l'Assemblée nationale soient membres de ces deux collèges, et plus encore que leur nombre soit identique à celui des juges et des procureurs élus dans les deux collèges, car cela entretient le risque d'influence politique abusive sur la carrière des juges et des procureurs.

107. En ce qui concerne les contrôles de l'intégrité des juges et des procureurs, des règles supplémentaires ont été établies ; des outils pratiques et une méthodologie sont en cours de finalisation. Par ailleurs, des contrôles supplémentaires ont été mis en place, en particulier au moyen des déclarations de patrimoine. Le principe d'affectation aléatoire des affaires a été mis en place à la fois pour les juges et pour les procureurs. Des mesures ont été prises pour renforcer les formations initiale et continue des juges et des procureurs sur les questions liées à la corruption. Une évaluation de l'efficacité de la supervision et de l'application des normes relatives à l'intégrité au sein de l'appareil judiciaire a été réalisée, et l'Inspection du CSJ s'est vu octroyer un pouvoir supplémentaire de vérification des déclarations de patrimoine et des conflits d'intérêts des juges et des procureurs, les collèges des juges et des procureurs étant habilités à déclencher des procédures disciplinaires. Toutefois, des mesures restent encore à prendre ; par exemple, la période de cinq ans précédant l'obtention d'une nomination à vie pour les juges doit être considérablement réduite.
108. Au vu de ce qui précède, le GRECO relève que des progrès supplémentaires doivent encore être marqués dans les 18 prochains mois pour démontrer un niveau acceptable de conformité avec les recommandations. Le GRECO invite le Chef de la délégation de la Bulgarie à présenter des informations supplémentaires concernant la mise en œuvre des recommandations iii, iv, v, vi, ix, xi et xvii d'ici le 31 décembre 2018.
109. Enfin, le GRECO invite les autorités de la Bulgarie à autoriser, dès que possible, la publication du présent rapport, à le faire traduire dans la langue nationale et à rendre cette traduction publique.