



Strasbourg, 7 November / le 7 novembre 2024

CDL-PI(2024)028

Or. Engl./Or. angl.

EUROPEAN COMMISSION FOR DEMOCRACY THROUGH LAW
(VENICE COMMISSION)

COMMISSION EUROPEENNE POUR LA DEMOCRATIE PAR LE DROIT
(COMMISSION DE VENISE)

Information on the follow-up to

BULGARIA - Opinion on the draft amendments to the Constitution
([CDL-AD\(2023\)039](#))

presented at the 140th Plenary Session (Venice, 11-12 October 2024)

Informations sur les suites données à

BULGARIE - Avis sur le projet d'amendements à la Constitution
([CDL-AD\(2023\)039](#))

présentées lors de la 140^e session plénière (Venise, 11-12 octobre 2024)

- **Bulgaria: Opinion on the draft amendments to the Constitution ([CDL-AD\(2023\)039](#))**

At the 136th Plenary session of October 2023, the Venice Commission adopted an Opinion on the draft amendments to the Constitution. The most important amendments examined in the opinion concern the Bulgarian judiciary and the prosecution service. The plenary of the Supreme Judicial Council (SJC) is abolished as advised previously by the Commission, and two independent councils are created. While the composition of the SJC is in line with previous recommendations, the composition of the Prosecutorial Council should be reviewed. Although the reform aims at reversing the trend and reducing the powers and influence of the Prosecutor General as previously advised by the Commission, it should avoid the risk of a political influence. The draft Constitutional amendments create a constitutional basis for specific rules on investigation of a Prosecutor General, as part of the implementation of general measures required by the Committee of Ministers.

On 20 December 2023, the National Assembly of Bulgaria adopted the Law on Amendments and Additions to the Constitution of the Republic of Bulgaria.

In January 2024, two motions were filed to establish the unconstitutionality of the constitutional amendments. The Constitutional Court (“the CC”) ruled on these motions and on 26 July 2024 it declared certain amendments unconstitutional, upholding the constitutionality of others, and not adopting a decision in respect of a third group of amendments in respect of which it could not reach a majority of votes.

As concerns in particular the establishment of the two new supreme councils, the CC found that in theory such reform can be carried out by an ordinary National Assembly, without reverting to the Grand National Assembly (Art 158 of the Constitution). As concerns the composition of the SJC, the CC pointed out that it was compatible with the Constitution to increase the number of judges elected by judges to the SJC. As concerns the composition of the Prosecutorial Council, the CC considered that it violates the principle of the separation of powers by upsetting the balance between the judiciary and the legislature. As concerns the powers of the Chief Prosecutor, the CC considered that taking away the fundamental constitutional function of the Chief Prosecutor to supervise the legality of the activities of all prosecutors, was unconstitutional, as such a change was not within the competence of the ordinary National Assembly but of the Grand National Assembly. All modifications concerning the mandates of the Chief Prosecutor and the members of the judicial and prosecutorial councils were declared invalid, as outside the powers of an Ordinary National Assembly. As concerns the withdrawal of the competence of the Minister of Justice to Chair the General Assembly of the prosecutorial and judicial councils, this change was also seen as outside the powers of the ordinary parliament and therefore invalid.

- **Bulgarie : Avis sur le projet d'amendements à la Constitution ([CDL-AD\(2023\)039](#))**

Lors de la 136e session plénière d'octobre 2023, la Commission de Venise a adopté un avis sur les projets d'amendements à la Constitution. Les amendements les plus importants examinés dans l'avis concernent le système judiciaire bulgare et le ministère public. La plénière du Conseil suprême de la magistrature (CSM) est supprimée, comme l'avait conseillé la Commission, et deux conseils indépendants sont créés. Si la composition du CSM est conforme aux recommandations antérieures, celle du Conseil des procureurs devrait être revue. Bien que la réforme vise à inverser la tendance et à réduire les pouvoirs et l'influence du procureur général, comme l'avait conseillé la Commission, elle devrait éviter le risque d'une influence politique. Le projet d'amendements constitutionnels crée une base constitutionnelle pour des règles spécifiques sur les enquêtes du procureur général, dans le cadre de la mise en œuvre des mesures générales requises par le Comité des ministres.

Le 20 décembre 2023, l'Assemblée nationale de Bulgarie a adopté la loi sur les amendements et les ajouts à la Constitution de la République de Bulgarie.

En janvier 2024, deux requêtes ont été déposées pour établir l'inconstitutionnalité des amendements constitutionnels. La Cour constitutionnelle (« la CC ») a statué sur ces requêtes et, le 26 juillet 2024, elle a déclaré certains amendements inconstitutionnels, confirmant la constitutionnalité d'autres, et n'a pas adopté de décision concernant un troisième groupe d'amendements pour lesquels elle n'a pas pu atteindre une majorité de votes.

En ce qui concerne en particulier l'établissement des deux nouveaux conseils suprêmes, la CC a estimé qu'en théorie, une telle réforme peut être menée à bien par une Assemblée nationale ordinaire, sans revenir à la Grande Assemblée nationale (article 158 de la Constitution). En ce qui concerne la composition du Conseil supérieur de la magistrature, la CC a souligné qu'il était compatible avec la Constitution d'augmenter le nombre de juges élus par les juges au sein du Conseil supérieur de la magistrature. En ce qui concerne la composition du Conseil des procureurs, la CC a estimé qu'elle violait le principe de la séparation des pouvoirs en rompant l'équilibre entre le pouvoir judiciaire et le pouvoir législatif. En ce qui concerne les pouvoirs du procureur général, la CC a considéré que le fait de retirer au procureur général sa fonction constitutionnelle fondamentale de contrôle de la légalité des activités de tous les procureurs était inconstitutionnel, étant donné qu'un tel changement ne relevait pas de la compétence de l'Assemblée nationale ordinaire mais de celle de la Grande Assemblée nationale. Toutes les modifications concernant les mandats du procureur général et des membres des conseils de la magistrature et des procureurs ont été déclarées invalides, car elles ne relevaient pas des pouvoirs d'une assemblée nationale ordinaire. En ce qui concerne le retrait de la compétence du ministre de la justice pour présider l'assemblée générale des conseils des procureurs et de la magistrature, cette modification a également été considérée comme ne relevant pas des pouvoirs du parlement ordinaire et donc invalide.