

Spasimir Domaradzki

## Wybory samorządowe w Bułgarii. Słaby sprawdzian z demokracji

W dniach 29 października i 5 listopada 2023 r. odbyły się dwie tury wyborów samorządowych w Bułgarii. Wybory przebiegły pod znakiem prowokacji z udziałem bułgarskiej Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, która doprowadziła do wyłączenia z użycia urzędów do głosowania w pierwszej turze wyborów. Większość ugrupowań wykorzystuje słabą organizację wyborów oraz liczne naruszenia do kwestionowania niekorzystnych dla siebie wyników. Niezależnie od sprzecznych sygnałów ze strony niektórych ugrupowań koalicyjnych wydaje się, że wybory samorządowe nie doprowadzą w najbliższym czasie do rozpadu obecnej koalicji rządowej, tworzonej przez głównych rywali politycznych, tj. GERB oraz koalicję Kontynuujemy Zmianę – Demokratyczna Bułgaria.

**Dwie tury wyborów w tle afery z maszynami do głosowania.** W ostatnim dniu kampanii wyborczej przed pierwszą turą wyborów samorządowych bułgarska Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego (*Държавна Агенция Национална Сигурност, DANS*) przekazała raport, sugerujący ryzyko manipulacji w głosowaniu z użyciem urzędów wyborczych. Na podstawie tego raportu Centralna Komisja Wyborcza (*Централна Избирателна Комисия, CIK*) w wieczór przed rozpoczęciem ciszy wyborczej podjęła decyzję o głosowaniu wyłącznie za pomocą kart wyborczych bez równoległej możliwości używania urzędów do głosowania, jak stanowi obecne prawo wyborcze.

Głosowanie za pomocą urzędów jest przedmiotem ostrej walki politycznej. Głównymi orędownikami jego wprowadzenia są partie reformatorskie, tj. Koalicja Kontynuujemy Zmianę – Demokratyczna Bułgaria (*Продължаваме промяната – Демократична България, KZ-DB*). To właśnie za sprawą wprowadzenia maszyn w wyborach parlamentarnych w lokalach wyborczych powyżej 300 wyborców od lipca 2021 r., gwałtownie zmalała liczba głosów nieważnych, które wcześniej były wykorzystywane do manipulacji wynikiem głosowania. Na uszczelnieniu procesu głosowania skorzystały przede wszystkim ugrupowania reformatorskie. W związku z tym ugrupowania tzw. starego układu (czy też nazywane potocznie partiami *status quo*), tj. Obywatele na rzecz Europejskiego Rozwoju Bułgarii (*Граждани за европейско развитие на България, GERB*), Ruch na rzecz Praw i Wolności (*Движение за Права и Свободи, DPS*) oraz Bułgarska Partia Socjalistyczna (*Българска социалистическа партия, BSP*), rozpoczęły działania na rzecz powrotu do głosowania za pomocą papierowych kart wyborczych. Ostatecznie w grudniu 2022 r. głosami tych trzech ugrupowań bułgarski parlament przyjął poprawki do kodeksu wyborczego, umożliwiające wybór głosowania albo za pomocą urzędów do głosowania, albo w sposób tradycyjny.

Doświadczenia ostatnich wyborów samorządowych w Bułgarii z 2015 i 2019 r. pokazują, że są to wybory, w których odnotowuje się najwięcej nieprawidłowości. W wyborach samorządowych z 2015 r. odsetek głosów nieważnych wynosił 14,9%. Z kolei w 2019 r. ponad 466 tys. głosów na radnych uznano za nieważne (ponad 15% oddanych głosów), a ogólny odsetek głosów nieważnych wynosił aż 15,9%. Wyniki te nie były zaskoczeniem i pokazywały, że partie *status quo* były w oczywisty sposób zainteresowane zachowaniem kontroli nad samorządami, widząc w tym sposób na zabezpieczanie swoich interesów gospodarczych oraz wpływów politycznych. Z punktu widzenia ugrupowań byłego układu władzy na czele z GERB głosowanie w tegorocznych wyborach samorządowych z wykorzystaniem urzędów do głosowania było zatem *de facto* niekorzystne, ponieważ zmniejszało szanse manipulacji wynikiem głosowania oraz zwiększało możliwość utraty władzy w części samorządów na rzecz ugrupowań reformatorskich. Z kolei KZ-DB w głosowaniu za pomocą urzędów pokładały nadzieję na zminimalizowanie nieprawidłowości. Decyzja Centralnej Komisji Wyborczej o zakazie używania urzędów wyborczych przekreśliła jednak szansę na zminimalizowanie pomyłek i oszustw wyborczych podczas pierwszej tury wyborów. Bezpośrednim skutkiem tej decyzji było oddanie ponad 600 tys. głosów nieważnych,

w większości do rad gminnych. W niektórych miejscowościach odsetek nieważnych kart wyborczych wynosił ponad 20%.

Dzień po pierwszej turze wyborów Naczelny Sąd Administracyjny uchylił decyzję CIK o rezygnacji z głosowania za pomocą urzędów wyborczych jako częściowo niezgodną z prawem. Tym samym przywrócił możliwość użycia urzędów podczas drugiej tury wyborów, która odbyła się 5 listopada. Wybierano w niej naczelników gmin, rejonów i miejscowości, w których wybór nie został rozstrzygnięty w pierwszej turze. Dotyczyło to 19 z 28 miast obwodowych, w tym największych: Sofii, Płowdiwu i Warny. Ponadto balotaż miał miejsce w 31 rejonach oraz 431 miejscowościach. Podczas drugiej tury odnotowano jeszcze niższą frekwencję wyborczą (36,87%) niż podczas pierwszej tury (44,94%).

**Wyniki i skutki polityczne.** W wyborach samorządowych trudno jest o jednoznaczne wskazanie wygranych. GERB będzie rządzić w 14 miastach obwodowych. Koalicja KZ-DB będzie miała swoich naczelników w czterech miastach obwodowych, w tym w Sofii i Warnie. W obu tych miastach dotychczas władzę sprawowała GERB. Z kolei BPS uzyskała dwóch naczelników w miastach obwodowych, a DPS, partia Jest Taki Naród (*Има такъв народ*, JTN) oraz partia Zieloni (*Зелените*) – po jednym. W pozostałych miastach obwodowych wygrali kandydaci popierani przez lokalne koalicje.

Po wyborach GERB pozostaje ugrupowaniem z największą liczbą radnych oraz naczelników. Utraciło jednakże władzę w dwóch z trzech największych miast Bułgarii: Sofii i Warnie. Utrata stolicy jest symboliczną porażką dla partii Borisowa, która rządziła Sofią od 2005 r. Oprócz naczelnika Sofii koalicja KZ-DB wraz z ruchem Uratować Sofię (*Спаси София*, US) zdobyła stanowiska naczelników w 19 z 24 rejonów stolicy. GERB będzie miało tylko czterech naczelników rejonów w Sofii, wobec dziewięciu w poprzedniej kadencji. Również w Warnie po 10 latach Iwan Portnii z GERB przegrał balotaż z kandydatem KZ-DB Błagomirem Kocewem. Ugrupowaniu Bojko Borisowa udało się utrzymać natomiast kontrolę nad Płowdiwem.

Wzrost wpływów ugrupowań reformatorskich KZ-DB w samorządach, a przede wszystkim wygrana przeciwników politycznych w stolicy nie są korzystne dla Bojko Borisowa, który z tymi ugrupowaniami tworzy formalną koalicję rządową<sup>1</sup> (zob. [„Komentarze IEŚ”, nr 986](#)).

Przed drugą turą wyborów samorządowych były premier zaczął wysyłać sygnały, że niekorzystny wynik wyborów może doprowadzić do upadku rządu Denkow-Gabriel (zob. [„Komentarze IEŚ”, nr 865](#)). Wypowiedzi Borisowa po ogłoszeniu wyników drugiej tury głosowania przyczyniły się do podtrzymania niepewności co do trwałości obecnej koalicji rządowej. Jednocześnie Borisow zaznaczył, że kwestie przyszłorocznego budżetu oraz niesprecyzowane oskarżenia o korupcję mogą doprowadzić do wycofania poparcia dla rządu.

Borisow wykorzystuje obecny wzrost napięcia politycznego do zmanifestowania swojej proeuropejskiej postawy przed partnerami w UE i NATO. W przekazie kierowanym do bułgarskiego społeczeństwa Borisow wskazuje z kolei, że odpowiedzialna polityka GERB pozwala na zachowanie stabilności politycznej w państwie, bowiem bez poparcia jego partii Bułgaria ponownie powróci do politycznego paraliżu z ostatnich dwóch lat i rządu technicznego, nieposiadającego demokratycznej legitymizacji.

Wybory okazały się porażką również dla Ruchu na rzecz Praw i Wolności, który popiera obecną większość parlamentarną, choć nie wchodzi w skład koalicji rządowej. Wyniki wyborów zmusiły honorowego przewodniczącego Ahmeda Dogana, nieformalnego decydenta w DPS, do zmiany formalnego przewodniczącego Mustafy Karadayi. Co ciekawe, nowym szefem grupy parlamentarnej DPS i kandydatem na przewodniczącego partii jest objęty sankcjami na podstawie ustawy Magnitskiego, Delian Peewski (zob. [„Komentarze IEŚ”, nr 791](#)). On jest jedną z najbardziej kontrowersyjnych postaci bułgarskiej polityki. W 2013 r. próba powierzenia mu bułgarskiej Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego (DANS) doprowadziła do ponad rocznych protestów

<sup>1</sup>Powstanie większości parlamentarnej składającej się z ugrupowań reformatorskich (KZ-DB) oraz walczących o polityczne przetrwanie (GERB, DPS) jest traktowane jako taktyczny zabieg polityczny, którego zadaniem było wyjście z politycznego impasu. Dlatego, w Bułgarii rząd Denkow-Gabriel nazywany jest „nie-koalicją” lub też „składakiem”, podkreślając tym samym jego wątpliwą trwałość.

przeciwko premierowi Plamenowi Oreszarskiemu i dymisji jego rządu. Obecna nominacja Peewskiego jest próbą skompromitowania koalicyjnych reformatorów z KZ-DB przez Borisowa i Dogana. Peewski pozycjonuje się jako zagorzały zwolennik praworządności, reformy konstytucyjnej i walki z korupcją. Co więcej, nieformalnie popierając rząd, a formalnie będąc poza nim, zaczął przedstawiać partie reformatorskie jako potencjalnych koalicjantów ugrupowań prorosyjskich BSP oraz Odrodzenie. Tym samym utrzymanie poparcia GERB dla prozachodniego rządu Denkowa odbywa się kosztem utraty części reformatorskiej wiarygodności KZ-DB. Bowiem to właśnie Peewski jest postrzegany w bułgarskim społeczeństwie jako uosobienie skorumpowanego systemu „państwa porwanego”, funkcjonującego przez lata pod rządami GERB i mniejszych koalicjantów, który należało zmienić.

**Wnioski.** Wybory samorządowe odgrywają kluczową rolę w procesie kontroli struktur politycznych na poziomie lokalnym. Stanowią pas transmisyjny między interesami lokalnych struktur i interesów partyjnych oraz umożliwiają obsadzanie stanowisk własnymi kadrami. Dotychczas był to kluczowy element instrumentalizacji samorządu i kontroli nad poszczególnymi regionami pozostający w rękach GERB, DPS czy BPS.

Organizacja, przebieg oraz wyniki wyborów samorządowych w Bułgarii w 2023 r. pokazują głębokie problemy związane z praktyczną realizacją prawa wyborczego. Zmiany zasad przeprowadzenia wyborów i zamieszanie wokół urzędzeń do głosowania na krótko przed pierwszą turą wyborów negatywnie wpłynęły na społeczną mobilizację do udziału w wyborach. Wybory samorządowe cechowały się złą organizacją, chaosem, wzajemnymi oskarżeniami rywali politycznych o manipulacje wyborcze, kupowanie głosów oraz inne oszustwa, które mają wpływ na końcowe wyniki, co podważyło wiarygodność kluczowego dla systemu demokracji liberalnej aktu wyborczego. Zamieszanie wokół urzędzeń do głosowania zostało wykorzystane przez polityków z GERB, BPS, DPS czy Odrodzenie (*Възраждане*) do kwestionowania niekorzystnych wyników.

Jednocześnie wyniki wyborów samorządowych stworzyły warunki do jakościowych zmian w zarządzaniu stolicą oraz kilkoma innymi miastami w Bułgarii. Jeżeli partie reformatorskie wykorzystają społeczne zaufanie i wprowadzą rzeczywiste zmiany w życiu mieszkańców, może to być katalizator dalszego demontażu modelu „państwa porwanego”, utożsamianego z GERB, DPS i BPS.

W kontekście wyborów samorządowych można zatem po raz kolejny wnioskować, że dla GERB i DPS współpraca polityczna z KZ-DB w ramach rządu koalicyjnego jest ruchem taktycznym, mającym na celu osłabienie i skompromitowanie obecnych partnerów koalicyjnych. Sam fakt politycznej rehabilitacji Deliana Peewskiego przez GERB i DPS i przedstawianie go jako polityka odpowiedzialnego za rzekomą reformę konstytucyjną świadczy o tym, że partie *status quo* nie są zainteresowane prawdziwą reformą państwa.