Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
https://pace.coe.int

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Doc. 15428
06 janvier 2022

Observation de l'élection présidentielle et des élections législatives anticipées en Bulgarie (14 novembre 2021)

Rapport d'observation d'élection
Rapporteur: M. Alfred HEER, Suisse, Alliance des démocrates et des libéraux pour l'Europe

1. Introduction

1. Le Bureau de l'Assemblée parlementaire, à sa réunion du 6 septembre 2021, a décidé d'observer l'élection présidentielle et les élections législatives anticipées du 14 novembre 2021 et de constituer à cet effet une commission ad hoc composée de 20 membres (SOC-7; PPE/DC-6; CE/AD-3; ALDE-3; UEL-1) ainsi que des deux corapporteurs de la commission de suivi. Il a aussi décidé de maintenir, autant que possible, la même liste de membres et le même président de la commission ad hoc, M. Alfred Heer (Suisse, ADLE), que pour les élections précédentes (élections législatives du 4 avril 2021 et élections législatives anticipées du 11 juillet 2021). La liste des membres de la commission ad hoc figure à l'annexe 1.

2. Conformément à l'accord de coopération signé entre l'Assemblée et la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise), le 4 octobre 2004, un représentant de la Commission de Venise a été invité à se joindre à la commission ad hoc en qualité de conseiller juridique.

3. Les partenaires habituels de l'Assemblée dans le cadre de la Mission internationale d'observation des élections (MIOE), l'Assemblée parlementaire de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (AP de l'OSCE) et le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH), ont décidé de ne pas déployer de missions d'observation électorale. L'Assemblée était donc la seule organisation parlementaire internationale à observer l'élection présidentielle et les élections législatives anticipées en Bulgarie.

4. Les 12 et 13 novembre 2021, la commission ad hoc («délégation de l'APCE») a rencontré des dirigeants et des représentants de partis politiques et de coalitions, des membres de la mission d'évaluation des élections du BIDDH, des membres de la Commission électorale centrale, ainsi que des représentants d'ONG et des médias, avant d'observer le scrutin du 14 novembre. Le programme des réunions figure à l'annexe 2.

5. Le jour des élections, la délégation de l'APCE s'est scindée en onze équipes qui ont observé le vote à Sofia et dans ses environs, ainsi que dans les régions de Batak, Blagoevgrad, Dubnitsa, Karlovo, Kustendil, Mezdra, Pazardzhik, Pernik, Plovdiv, Pravets, Samokov, Slivnitsa et Velingrad. Le lendemain, la délégation de l'APCE a publié un communiqué de presse (annexe 3).

6. La délégation de l'APCE chargée de l'observation de ces élections a conclu que l'élection présidentielle et les élections législatives anticipées tenues en Bulgarie le 14 novembre 2021 ont permis une véritable mise en concurrence des différents candidats et que les libertés fondamentales ont été respectées. Cependant, l'intérêt et la confiance de la population vis-à-vis du processus électoral pâtissent du problème de longue date de l'achat de voix et de l'incapacité du processus politique à déboucher sur la formation d'un gouvernement.

2. Contexte politique

7. L'Assemblée a observé toutes les élections législatives et présidentielles en Bulgarie depuis 1990. Concernant les élections législatives tenues le 4 avril 2021, la délégation de l'APCE, observant les élections dans le cadre d'une MIOE, avait conclu qu'elles avaient été compétitives et gérées efficacement malgré les circonstances difficiles dues à la pandémie de covid-19, et que les libertés fondamentales avaient été respectées. Toutefois, l'utilisation massive de ressources de l'État avait donné un avantage significatif au parti au pouvoir. Les observateurs internationaux à long terme et beaucoup d'autres interlocuteurs avaient informé la délégation de l'APCE de certains problèmes persistants comme des allégations d'achat de voix, de contrôle des votes et d'intimidation d'électeurs. De telles tentatives auraient été faites en particulier auprès de groupes économiquement et socialement vulnérables. La délégation de l'APCE avait déclaré qu'elle attendait des autorités bulgares compétentes qu'elles veillent à ce que ces allégations graves fassent dûment l'objet d'enquêtes avant les élections nationales suivantes, afin de rétablir la confiance dans le processus électoral démocratique.

8. Avant le 4 avril 2021, le paysage politique en Bulgarie était dominé par deux grands partis politiques: le parti Citoyens pour le développement européen de la Bulgarie (GERB) et le Parti socialiste bulgare (BSP), alternant au gouvernement depuis 15 ans. Les élections du 4 avril ont apporté des modifications significatives à la scène politique précédemment marquée par la domination bipartisane, avec de nouveaux partis politiques – Il y a un tel peuple (ITN), et deux nouvelles coalitions, Coalition Bulgarie démocratique (DB) et Debout! Sortez! sont entrées au parlement.

9. Lors des élections du 4 avril 2021, six partis et coalitions ont franchi le seuil des 4 % et sont entrés au parlement: Citoyens pour le développement européen de la Bulgarie (GERB) – 75 sièges (25,8 %); Il y a un tel peuple (ITN) – 51 sièges (17,4 %); Parti socialiste bulgare (BSP) – 43 sièges (14,79 %); Mouvement pour les droits et libertés (MRF) – 30 sièges (10,36 %); coalition Bulgarie démocratique (DB) – 27 sièges (9,31 %); coalition «Debout! Sortez!» (ISMV) – 14 sièges (4,65 %).

10. Cependant, le parlement n'est pas parvenu à former un gouvernement. Par conséquent, le 12 mai, le Président de la Bulgarie a dissous l'Assemblée nationale et convoqué des élections législatives anticipées pour le 11 juillet.

11. Une délégation de l'APCE a observé les élections législatives anticipées du 11 juillet dans le cadre d'une MIOE et a conclu qu'elles avaient été compétitives et que les libertés fondamentales avaient généralement été respectées. Le processus de vote dans les bureaux de vote était bien organisé, mais une élection ne doit pas être évaluée sur la seule base du jour du scrutin. Les modifications importantes apportées hâtivement et peu de temps seulement avant les élections, avaient rendu obligatoire l'utilisation de machines à voter, alors qu'aucune étude n'avait été menée sur leur utilisation lors des élections du 4 avril. Si l'utilisation des nouvelles technologies dans les processus électoraux peut être considérée comme une évolution positive, la délégation de l'APCE est néanmoins convaincue qu'il ne suffit pas de recourir à des moyens modernes pour rétablir la confiance des Bulgares dans le caractère véritablement démocratique du processus électoral et pour empêcher la corruption politique, éviter les scandales et résoudre d'autres problèmes persistants.

12. Le résultat des élections législatives anticipées du 11 juillet a été le même que celui des élections d'avril 2021: six partis et coalitions ont franchi le seuil des 4 %: Il y a un tel peuple (ITN) – 65 sièges (24,08 %); Citoyens pour le développement européen de la Bulgarie (GERB) – 63 sièges (23,51 %); Parti socialiste bulgare (BSP) – 36 sièges (13,39 %); coalition Bulgarie démocratique (DB) – 34 sièges (12,64 %); Mouvement pour les droits et libertés (MRF) – 29 sièges (10,71 %); coalition «Debout! Sortez!» (IMV) – 13 sièges (5,01 %). Le taux de participation était de 42,19 %.

13. Une fois de plus, le parlement n'a pas réussi à former un nouveau gouvernement. Le 14 septembre, le Président bulgare l'a donc dissous et convoqué des élections législatives anticipées pour le 14 novembre, date prévue pour l'élection présidentielle.

3. Cadre juridique

14. La délégation de l'APCE rappelle que la Bulgarie a signé et ratifié la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5) et son Protocole (STE n° 9), qui consacrent un certain nombre de principes fondamentaux pour une démocratie effective et véritable, parmi lesquels le droit à des élections libres (article 3 du Protocole 1), la liberté d'expression, la liberté de réunion et d'association, ainsi que l'interdiction de la discrimination (articles 10, 11 et 14 de la Convention).

15. Le principal texte législatif régissant les élections législatives et présidentielles est le Code électoral de 2014, qui a été modifié à plusieurs reprises depuis lors.

16. Outre la Constitution de la Bulgarie et le Code électoral, les autres textes pertinents sont les suivants: la loi relative à la participation directe des citoyens à l'administration centrale et locale, la loi relative aux partis politiques, la loi relative à l'autonomie locale et à l'administration locale et la loi relative aux violations et sanctions administratives.

17. Quatre questions relatives au cadre commun aux deux élections posent un problème juridique:

– Depuis 2016 le vote est obligatoire, mais les personnes qui ne votent pas ne sont passibles d'aucune sanction.

– Sur le bulletin, un électeur peut indiquer «Je ne soutiens personne». Ces voix sont prises en considération dans le calcul du taux de participation, mais pas dans le résultat final.

– Il y a des bureaux de vote à l'étranger. Une disposition qui limitait à 35 le nombre de bureaux de vote bulgares par pays a été déclarée inconstitutionnelle par la Cour constitutionnelle et a été supprimée, d'abord pour les autres États membres de l'Union européenne et, maintenant, depuis les modifications d'avril 2021, pour tous les pays.

– Il n'y a pas d'autre possibilité que d'utiliser les machines à voter dans les bureaux de vote où sont inscrits plus de 300 électeurs. Cette modification a été contestée devant la Cour constitutionnelle en 2021, en vain.

18. En ce qui concerne l'élection présidentielle, les dispositions juridiques pertinentes figurent dans la Constitution et dans le Code électoral, dans la partie 1, l'ensemble du chapitre 16 et certaines dispositions du chapitre 15.

19. Le Président et le Vice-Président sont élus conjointement par un système majoritaire national pour un mandat de cinq ans. Pour que l'élection soit validée, il faut que plus de la moitié des électeurs inscrits exercent leur droit de vote. Tout citoyen bulgare habilité à voter peut se présenter à cette élection, à condition d'avoir au moins 40 ans et d'avoir résidé dans le pays durant les cinq années précédant l'élection.

20. Le Président et le Vice-Président sont élus simultanément à partir des listes nationales de candidatures enregistrées par les partis et coalitions politiques ou par les comités de nomination dans le cas de candidats indépendants. Ils sont élus sur la même liste, aux mêmes conditions et selon la même procédure.

21. Selon la «Méthode à suivre pour déterminer les résultats de l'élection du Président et du Vice-Président», «sont élus les deux candidats ayant recueilli plus de la moitié des suffrages valides, […] si plus de la moitié des électeurs ont participé au scrutin». Un deuxième tour est organisé si aucune liste de candidats ne l'emporte au premier tour.

22. Le Président et le Vice-Président ne peuvent être réélus qu'une fois au même poste.

23. En ce qui concerne les élections législatives, elles sont régies par le chapitre 15 du Code électoral de la Bulgarie.

24. L'Assemblée nationale de Bulgarie est un organe monocaméral composé de 240 membres. Les députés sont élus sur la base d'un système de représentation proportionnelle à listes ouvertes à partir de 31 circonscriptions électorales plurinominales. Le seuil de représentation est de 4 % des suffrages valides au niveau national; les candidats indépendants doivent quant à eux atteindre le quota électoral calculé selon la méthode Hare-Niemeyer. Les électeurs peuvent donc exprimer des préférences au sein d'une liste. Un candidat peut bénéficier d'un vote préférentiel si le nombre de voix recueillies est au moins égal à 7 % des suffrages exprimés pour la liste sur laquelle il figure.

25. Tout citoyen âgé de plus de 18 ans, à l'exception des personnes qui sont sous le coup d'une interdiction judiciaire ou qui purgent une peine de prison, est libre d'élire les autorités de l'État et des collectivités locales et de voter lors de référendums. La Commission de Venise a recommandé que la restriction au droit de vote des détenus ne s'applique qu'à ceux purgeant des peines pour les infractions les plus graves. En 2016, la Cour européenne des droits de l'homme a décidé que cette restriction générale était disproportionnée et contraire à l'article 3 du Protocole n° 1.

26. Tout citoyen âgé d'au moins 21 ans peut se présenter aux élections à l'Assemblée nationale, à condition de ne pas être condamné pour une infraction, quelle que soit sa gravité. En outre, «tout candidat à un siège à l'Assemblée nationale qui occupe un emploi public doit démissionner dès l'enregistrement de sa candidature». De plus, il est interdit aux citoyens ayant une double nationalité de se présenter aux élections législatives. La Commission de Venise a recommandé de lever cette interdiction.

27. Le Code électoral bulgare ne contient aucune disposition relative à l'égalité entre les femmes et les hommes.

4. Administration électorale, listes électorales, inscription des partis et des coalitions

28. L'administration des élections présidentielles et législatives est assurée par des organes de gestion électorale à trois niveaux: la Commission électorale centrale (CEC), les 31 commissions électorales de circonscription (régionales) et quelque 12 000 commissions électorales locales.

29. Selon l'article 46 du Code électoral, tel qu'il a été modifié en avril 2021, la commission électorale centrale se compose de 15 membres, dont un président, des vice-présidents et un secrétaire, nommés par les partis et coalitions représentés au parlement. Les membres sont nommés par décret du Président de la République après consultations publiques et selon une procédure déterminée par le président, sur la base d'une proposition des partis et coalitions représentés au parlement.

30. La CEC nomme des commissions électorales régionales lors de chaque élection de: Représentants nationaux: pour chaque circonscription plurinominale; de membres du Parlement européen pour la République de Bulgarie, et du Président et Vice-président de la République: pour chaque district selon le découpage du territoire de la Bulgarie pour les dernières élections des représentants nationaux à l'Assemblée nationale.

31. Une commission électorale régionale se compose d'un président, d'un président adjoint, d'un secrétaire et de membres. Les représentants d'un parti ou d'une coalition ne peuvent pas détenir la majorité au sein de la commission en question. Le président, le vice-président et le secrétaire ne peuvent pas appartenir à un même parti ou à une même coalition. Dans les circonscriptions comptant jusqu'à neuf députés, la commission électorale comprendra 13 membres. Dans celles comptant dix députés ou davantage, la commission électorale comprendra 17 membres.

32. Une commission électorale locale se compose d'un président, d'un vice-président, d'un secrétaire et de membres. Les représentants d'un parti ou d'une coalition ne peuvent pas détenir la majorité au sein de la commission électorale locale. Le président, le vice-président et le secrétaire ne peuvent pas appartenir à un même parti ou à une même coalition. Le nombre de membres des commissions électorales locales, y compris le président, le vice-président et le secrétaire, est, pour les localités jusqu'à 500 électeurs de sept membres au maximum, et de cinq au minimum; et pour les localités de plus de 500 électeurs, de neuf au maximum, et de cinq au minimum.

33. Les listes électorales sont établies par les administrations municipales. Chaque électeur est inscrit sur une seule liste et enregistré en fonction de son adresse permanente. Une liste électorale distincte est établie pour chaque bureau de vote.

34. Si un électeur n'est pas inscrit sur une liste électorale, mais a le droit de voter, il devra justifier de ce droit en présentant à la commission électorale locale dont il dépend une déclaration type indiquant qu'il n'a pas voté et ne votera pas ailleurs.

35. Des listes d'électeurs spéciales sont établies pour permettre le vote hors des bureaux de vote, c'est-à-dire dans des établissements médico-thérapeutiques, des institutions spécialisées, ou des établissements pénitentiaires, ou encore à bord de bateaux. Des listes électorales spécifiques sont aussi établies pour le vote à l'étranger, à partir des demandes déposées par des Bulgares vivant à l'étranger et souhaitant exercer leur droit de vote par l'intermédiaire de missions diplomatiques et consulaires.

36. Les étudiants peuvent voter là où ils étudient. Le 28 janvier 2021, la loi sur les mesures et actions dans les situations d'urgence a été modifiée pour permettre aux personnes en quarantaine ou hospitalisées en raison de la pandémie de Covid-19 de demander à avoir accès à une urne mobile ou à voter dans des bureaux de vote spéciaux.

37. La CEC est responsable de la délimitation des circonscriptions. Le nombre de mandats par circonscription est calculé sur la base des résultats du dernier recensement mais une circonscription doit comprendre au moins quatre mandats. La Commission de Venise et le BIDDH ont dit craindre que ce minimum puisse affecter l'égalité du suffrage.

38. Les partis, coalitions et commissions d'investiture classent les candidats sur les listes de candidats par circonscription plurinominale. Les candidats des partis et des coalitions sont inscrits sur le registre des listes de candidats et sont enregistrés sous le numéro correspondant à leur classement sur la liste de candidats. Les coalitions se présentent aux élections sur une liste unique de candidats dans chacune des circonscriptions plurinominales. Le nombre de candidats figurant sur une liste ne peut être supérieur au double du nombre de sièges de la circonscription plurinominale.

39. La CEC est responsable de l'inscription des candidats. Si une inscription est refusée par la CEC, la décision peut être contestée devant la Cour administrative suprême.

40. Les candidats à la présidence et à la vice-présidence peuvent être proposés pour enregistrement par un parti, une coalition ou une commission de nomination. Les candidats indépendants ne sont enregistrés que si leur candidature est soutenue par au moins 2 500 électeurs et chaque électeur ne peut participer qu'à une seule liste.

41. Dix-huit femmes étaient candidates aux élections présidentielles, quatre concourant pour la présidence et 14 pour la vice-présidence. Ce chiffre est comparable à la représentation des femmes au parlement en 2017 et en avril et juillet 2021 (57-55-59 sièges).

42. La CEC a tenu des sessions régulières, a diffusé les sessions en ligne, a respecté les délais et a adopté la plupart des décisions à temps. Cependant, son activité a manqué de transparence, certaines sessions ont été passées sous silence, les décisions protocolaires n'ont pas été publiées à temps. La composition partisane a été accusée de ralentir le processus décisionnel.

43. 11 874 bureaux de vote classiques ont été organisés, dont 79 % avec des machines à voter et 19 % avec deux machines. 751 bureaux de vote ont été organisés à l'étranger dans 68 pays, dont 208 avec des machines à voter.

44. 6 708 189 électeurs ont été inscrits sur les listes préliminaires. Il semblerait que la plupart des Roms n'aient pas pu voter faute d'adresse permanente et/ou de carte d'identité. 56 668 électeurs étaient inscrits sur la liste des électeurs de l'étranger. Des inscriptions supplémentaires étaient possibles le jour du scrutin.

45. La CEC a enregistré 23 candidats à la présidence et 27 coalitions et partis. Un parti (Été bulgare) s'est vu refuser l'enregistrement faute de compte bancaire.

46. Les commissions électorales régionales ont enregistré 5 067 candidats individuels (les candidats sont autorisés à se présenter dans deux circonscriptions) et deux candidats indépendants. La commission de district de Stara Zagora a refusé l'enregistrement de la liste des candidats de Bulgarie démocratique. La CEC a confirmé cette décision, qui a par la suite été annulée par le tribunal administratif de Stara Zagora.

5. Contexte, financement et couverture médiatique de la campagne électorale

47. La campagne électorale officielle a démarré 30 jours avant le jour du scrutin. Le Code électoral précise que la campagne électorale se déroule uniquement en langue bulgare, qui est la langue officielle de la Bulgarie.

48. Le financement des partis politiques, des coalitions et des candidats repose sur des fonds publics ainsi que sur les ressources financières du parti ou de la coalition, sur celles des candidats et sur des contributions de personnes physiques.

49. Les contributions anonymes, les contributions de personnes morales, les contributions de l'étranger (de personnes physiques, d'États, d'entreprises publiques ou d'organisations étrangères à but non lucratif) et les contributions d'institutions religieuses sont interdites.

50. Par décision du 27 avril 2021, la Cour constitutionnelle a déclaré inconstitutionnelles toutes les dispositions légales qui permettent aux partis de recevoir des dons de la part d'entreprises. Il ressort de sa décision que ce n'est pas le financement par des personnes morales en tant que tel qui est contraire à la Constitution, mais la manière dont il est actuellement réglementé par la loi, à savoir 1) l'absence de plafonnement des dons et 2) la possibilité d'un financement direct ou indirect des partis politiques par l'État et les communes en dehors du financement budgétaire défini dans la loi. La Cour a également estimé que ce

financement budgétaire n'est pas seulement une option mais qu'il est exigé par la Constitution: il est du devoir constitutionnel de l'État de créer les conditions d'une vie politique démocratique fondée sur le principe du pluralisme politique. La décision de la Cour constitutionnelle a pris effet immédiatement.

51. Le montant total du financement de la campagne pour l'élection présidentielle ne peut dépasser deux millions BGN pour un parti, une coalition ou une commission d'investiture. Le montant total du financement d'une campagne pour les élections législatives ne peut excéder trois millions BGN pour un parti ou une coalition et 200 000 BGN pour une commission d'investiture.

52. Le Bureau d'audit national est habilité à superviser les dépenses des partis politiques et de la campagne.

53. Les radiodiffuseurs de service public sont tenus de couvrir les élections conformément aux principes d'équité et d'objectivité, et d'allouer du temps d'antenne gratuit à chaque candidat. La couverture des élections par des radiodiffuseurs privés échappe en grande partie à la réglementation.

54. Des fonds publics sont mis à disposition des partis, des coalitions et des commissions d'investiture qui ont enregistré un candidat pour leur permettre de le faire connaître dans les médias.

55. La loi précise qu'il est interdit d'utiliser les armoiries ou le drapeau de la République de Bulgarie ou d'un État étranger, ainsi que des signes ou motifs religieux, dans des matériels de campagne.

56. Aux termes d'une autre disposition, «il est interdit de faire des insinuations politiques dans des annonces commerciale au bénéfice ou au détriment d'un parti, d'une coalition, d'une commission d'investiture ou d'un candidat.»

57. Le cadre juridique des médias offre généralement un cadre solide pour protéger le droit à la liberté d'expression et la liberté des médias. Des règles détaillées du Code électoral prévoient un temps d'antenne gratuit et un temps d'antenne payant sur les chaînes publiques.

58. Les 12 et 13 octobre 2021, la CEC a approuvé les accords sur la couverture médiatique des élections signés par la Télévision national bulgare (BNT) et la Radio nationale bulagre (BNR) avec les représentants des partis et, le 17 octobre, elle a adopté les règles relatives à la couverture médiatique des élections par la BNT et la BNR.

59. La délégation de l'APCE a été informée qu'en vertu du principe de «participation égale», tous les candidats se voyaient offrir un temps d'antenne égal sur BNT et BNR. Cependant, ces chaînes ne couvraient pas la campagne électorale dans leurs bulletins d'information, ce qui a suscité l'inquiétude de certains partis politiques. Une large couverture payante a marqué la campagne électorale, bien qu'elle ait été moins importante que lors des élections précédentes.

60. Bien que les candidats aient bénéficié d'un accès direct aux médias, un manque de véritable couverture éditoriale et de médiation journalistique a été constaté lors des élections passées. La délégation a appris que l'autocensure était encore pratiquée, prétendument pour ne pas perdre de publicité.

61. La campagne a porté principalement sur des sujets comme la pandémie, les prix de l'énergie, l'inflation, les cas de corruption, les soins de santé, l'éducation, la politique étrangère et la vaccination. L'atmosphère générale était calme, et il n'y a eu qu'un seul cas de violence signalé. Il n'y a pas eu de débat entre les candidats.

6. Jour du scrutin

62. Depuis les amendements d'avril 2021, le vote, dans les bureaux où sont inscrits plus de 300 électeurs (11 936 au total), s'effectue en utilisant les machines à voter. Les amendements autorisent l'utilisation de bulletins papier «à titre exceptionnel», mais ne précisent pas dans quelles conditions cette exception peut être invoquée. Les machines à voter fonctionnent grâce à une carte à puce remise à l'électeur par le personnel. L'électeur peut modifier son vote une fois. L'électeur dépose un reçu électronique dans un boîtier de vote spécial de la machine et rend la carte à puce.

63. Dans les bureaux de vote observés par la délégation de l'APCE, les membres des commissions des bureaux de vote ont été coopératifs et le vote a été calme, transparent et bien organisé; toutefois, des problèmes techniques ont été constatés en ce qui concerne le fonctionnement des machines à voter, ainsi que certaines insuffisances du point de vue de l'organisation. Dans un certain nombre de bureaux de vote observés, il y avait manifestement confusion quant à la responsabilité du fonctionnement des machines à voter. Certaines personnes ont eu des difficultés à les utiliser, et l'absence de chaise devant ces machines a

augmenté le stress des électeurs âgés. Le temps nécessaire à certains électeurs a souvent conduit à des files d'attente. De plus, la conception du processus à l'écran a conduit certains électeurs à s'exclure d'un des deux scrutins. Des situations particulièrement difficiles ont été observées dans les bureaux de vote de la communauté rom, où le degré d'analphabétisme est très élevé et où un certain nombre d'incidents se sont produits. Dans certains bureaux de vote, des personnes non autorisées étaient présentes, l'une d'entre elles affirmant être «de la municipalité». Le secret du vote n'a pas toujours été rendu possible. Aucun observateur local n'était présent dans la plupart des bureaux de vote observés.

64. Le fait que dans les bureaux de vote où les défaillances des machines à voter (59 au total) ont conduit à l'utilisation de bulletins de vote en papier «classiques» aurait pu causer des votes carrousel frauduleux.

65. Les résultats des élections législatives anticipées du 14 novembre 2021 ont été les suivants:

Parti ou coalition	Votes	%	Sièges
Nous continuons le changement	673 170	25,67%	67
GERB	596 456	22,74%	59
Mouvement des droits et des libertés (MRF)	341 000	13,00%	34
Parti socialiste bulgare (BSP)	267 817	10,21%	26
Il y a un tel peuple	249 743	9,52%	25
Bulgarie démocratique	166 968	6,37%	16
Vuzrajdane (Renaissance)	127 568	4,86%	13

66. La participation a été de 40,23%.

67. Le résultat du premier tour de l'élection présidentielle a été le suivant:

Candidats	Votes	%
Rumen Radev – Iliana Yotova	1 322 385	49,42%
Anastas Gerdjikov – Nevena Miteva-Mateeva	610 862	22,83%
Mustafa Karadayi – Iskra Mihaylova	309 681	11,57%
Kostadin Kostadinov – Elena Guncheva	104 832	3,92%
Lozan Panov – Maria Kasimova	98 488	3,68%

68. La participation a été de 40,50 %.

69. Un second tour de l'élection présidentielle a eu lieu le 21 novembre. La délégation de l'APCE n'a pas été en mesure d'observer le second tour de l'élection présidentielle. Les résultats ont été les suivants:

Candidats	Votes	%
Rumen Radev – Iliana Yotova	1 539 650	66,72%
Anastas Gerdjikov – Nevena Miteva-Mateeva	733 791	31,80%

70. La participation a été de 34,84 %.

7. Conclusions et recommandations

71. La délégation de l'APCE a conclu que l'élection présidentielle et les élections législatives anticipées tenues en Bulgarie le 14 novembre 2021 ont permis une véritable mise en concurrence des différents candidats, et que les libertés fondamentales ont généralement été respectées. Cependant, l'intérêt et la confiance de la population vis-à-vis du processus électoral pâtissent du problème de longue date de l'achat de votes et de l'incapacité du processus politique à déboucher sur la formation d'un gouvernement.

72. La délégation était consciente des défis posés par l'organisation d'un troisième scrutin au cours de la même année, après les élections du 4 avril et du 11 juillet et en particulier à une période où la pandémie de covid continuait à avoir un fort impact sur la société bulgare.

73. Les interlocuteurs de la délégation lui ont fait part de la persistance de problèmes affectant de longue date les processus électoraux en Bulgarie, tels que le problème répandu du contrôle des votes et de l'achat de voix (en particulier dans les communautés économiquement fragiles comme les Roms), ainsi que des difficultés pratiques à lutter efficacement contre cette pratique. L'utilisation de machines à voter pourrait avoir réduit les possibilités d'achat de voix. La délégation de l'APCE a compris que l'utilisation inhabituellement répandue d'urnes mobiles lors des précédentes élections, principalement dans ces communautés, a été considérée par certains comme un moyen de faciliter davantage le contrôle et l'achat de voix. Elle a estimé que ce type de pratiques était très préoccupant.

74. La délégation de l'APCE a salué le fait que le ministère de l'Intérieur ait mené ces derniers mois une campagne d'action dans ce domaine. Les dispositions légales en vigueur concernant l'achat de voix devraient évidemment être appliquées. Toutefois, certains interlocuteurs de la délégation se sont interrogés sur d'éventuelles motivations politiques de cette action.

75. La délégation a également été informée des problèmes liés au système de vote par machine qui, selon certains interlocuteurs, limitent la participation des électeurs peu familiers des technologies modernes. Elle a noté que la découverte mystérieuse de centaines de ces machines dans plusieurs locaux appartenant au gouvernement, quelques jours seulement avant le jour du scrutin, ainsi que les explications peu convaincantes fournies par les autorités, soulevaient de graves questions quant à la possibilité d'une fraude électorale.

76. S'agissant des problèmes techniques qu'elle a observés, la délégation de l'APCE considère qu'il est nécessaire d'organiser des formations spéciales pour les membres des bureaux de vote afin de mieux les familiariser avec les nouvelles technologies.

77. Le fait que dans les bureaux de vote où les défaillances des machines à voter (59 au total) ont conduit à l'utilisation de bulletins de vote en papier «classiques» aurait pu permettre le vote carrousel.

78. La délégation de l'APCE tient à remercier les autorités bulgares pour le soutien qu'elle a reçu dans l'organisation de la mission et leur assure que l'Assemblée et la Commission de Venise poursuivront leur coopération afin de continuer d'améliorer la législation et les pratiques électorales de la Bulgarie.

Annexe 1 – Composition de la commission ad hoc

Président: M. Alfred HEER, Suisse

Groupe des socialistes, démocrates et verts (SOC)

– M. Pierre-Alain FRIDEZ, Suisse
– M. Pedro CEGONHO, Portugal
– M. Yunus EMRE, Turquie
– M. André VALLINI France
– M^{me} Marina BERLINGHIERI, Italie

Groupe du Parti populaire européen (PPE/DC)

– M. Viorel BADEA, Roumanie
– M. Corneliu-Mugurel COZMANCIUC, Roumanie
– M. Jacek PROTASIEWICZ, Pologne
– M. Francesco SCOMA, Italie
– M. Raivo TAMM, Estonie
– M. Vladimir VARDANYAN, Arménie

Alliance des démocrates et des libéraux pour l'Europe (ADLE)

– M. Fabien GOUTTEFARDE, France
– M. Alfred HEER, Suisse
– M. Damien COTTIER, Suisse
– M. Jean-Pierre GRIN, Suisse
– M. Arminas LYDEKA, Lituanie

Groupe des conservateurs européens et Alliance démocratique (CE/AD)

– M. Alberto RIBOLLA, Italie
– M. Ulrich OEHME, Allemagne

Groupe pour la gauche unitaire européenne (GUE)

– M. Andrej HUNKO, Allemagne

Commission de Venise

– M. Richard BARRETT, membre

Secrétariat

– M. Bogdan TORCĂTORIU, Administrateur, Secrétaire de la commission ad hoc, Division de l'observation des élections et de la coopération interparlementaire
– M^{me} Danièle GASTL, Assistante, Division de l'observation des élections et de la coopération interparlementaire
– M. Michael JANSSEN, conseiller juridique, Commission de Venise

Annexe 2 – Programme de la commission ad hoc (12-15 novembre 2021)

Vendredi 12 novembre 2021

15h00-16h00 Réunion de la délégation
- allocution de bienvenue de M. Alfred Heer, Chef de la délégation
- présentation des aspects juridiques par M. Richard Barrett, membre de la Commission de Venise
- briefing sur les aspects pratiques par le Secrétariat
- distribution des formulaires d'observation

16h00-17h15 Présentation par la mission d'évaluation des élections du BIDDH

17h15-18h15 Échange de vues avec des représentants d'ONG actives dans le domaine de l'observation des élections:
- M^{me} Lilian Nikoforova, Institut pour le développement de l'environnement public
- M^{me} Katya Koleva, Institut pour l'intégration sociale
- Dr Daniel Smilov, Centre pour les stratégies libérales
- Dr Stoycho Stoychev, Laboratoire sur les systèmes et techniques électoraux
- Prof. Kjell Englbrekt, Laboratoire sur les systèmes et techniques électoraux

18h15-19h15 Échange de vues avec des représentants des médias
- Journal Dnevnik: M. Petar Karaboev

Samedi 13 novembre 2021

9h00-11h50 Réunions consécutives avec des dirigeants et représentants des partis politiques et coalitions:
- 9h00-9h20: Citoyens pour le développement européen de la Bulgarie (GERB) – soutien au comité d'initiative électorale du Prof. Anastas Gerdjkov: Mr Daniel Mitov, Ms Ekaterina Zaharieva, Mr Georg Georgiev
- 9h25-9h45: Parti socialiste bulgare (BSP) – soutien au comité d'initiative électorale de M. Rumen Radev: M. Ivan Ivanov, M. Yavor Bozhankov
- 9h50-10h10: Coalition «Nous continuons le changement» – soutien au comité d'initiative électorale de M. Rumen Radev: M. Assen Vasilev, M. Kiril Petkov
- (10h15-10h35: Il existe un tel peuple – soutien au comité d'initiative électorale de M. Rumen Radev (non présent)
- 10h40-11h00: Coalition bulgare démocratique – soutien au comité d'initiative électorale de M. Lozan Panov: M^{me} Nadejda Yordanova,
- 11h05-11h25: Mouvement pour les droits et libertés (MRF – dont le chef de parti, M. Mustafa Karadayi, est candidat à l'élection présidentielle): M. Halil Letifov, M. Yordan Tsonev
- 11h30-11h50: Coalition «Debout! Nous arrivons!» – soutien au comité d'initiative électorale de M. Rumen Radev: M. Dimitar Delchev, M. Danail Georgiev

12h00-12h45 Réunion avec la Commission électorale centrale: M^{me} Elka Stoyanova, M. Dimitar Dimitrov, M. Emil Voynov

12h45 Rencontre avec les chauffeurs et les interprètes

Dimanche 14 novembre 2021

Jour du scrutin – observation dans les bureaux de vote

Lundi 15 novembre 2021

10h00-11h30 Réunion de la délégation
- débriefing
- adoption d'une déclaration

Annexe 3 – Communiqué de la commission ad hoc

Bulgarie: déclaration de la délégation d'observation de l'APCE sur les élections législatives anticipées et l'élection présidentielle

15/11/2021

Les élections législatives anticipées et l'élection présidentielle tenues en Bulgarie le 14 novembre ont été concurrentielles et les libertés fondamentales ont été respectées. Cependant, selon les conclusions d'une délégation de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE), l'intérêt et la confiance de la population vis-à-vis du processus électoral pâtissent du problème de longue date de l'achat de voix et de l'incapacité du processus politique à déboucher sur la formation d'un gouvernement.

Composée de 19 membres et conduite par Alfred Heer (Suisse, ADLE), la délégation a rencontré des dirigeants et des représentants de partis et de coalitions politiques, des membres de la mission d'évaluation électorale du BIDDH, le président et les membres de la Commission électorale centrale et des représentants des ONG et des médias, préalablement à l'observation du scrutin du 14 novembre.

La délégation était consciente des défis posés par l'organisation d'un troisième scrutin au cours de la même année, après les élections du 4 avril et du 11 juillet – que l'APCE a également observées – et en particulier à une période où la pandémie de Covid a un impact aussi fort sur la société bulgare.

Ses interlocuteurs lui ont fait part de la persistance de problèmes affectant de longue date les processus électoraux en Bulgarie, tels que le problème largement répandu du contrôle du vote et de l'achat de voix (en particulier dans les communautés économiquement fragiles comme les Roms), ainsi que des difficultés concrètes à lutter efficacement contre cette pratique. L'utilisation de machines à voter aurait pu réduire les possibilités d'achat de voix. Il est apparu à la délégation que l'utilisation inhabituellement répandue d'urnes mobiles lors des dernières élections, principalement dans ces communautés, était considérée par certains comme un moyen de faciliter davantage le contrôle du vote et l'achat de voix.

La délégation de l'APCE a salué le fait que le ministère de l'Intérieur ait mené ces derniers mois une campagne d'action dans ce domaine. Les dispositions légales en vigueur concernant l'achat de voix devraient évidemment être appliquées. Toutefois, certains interlocuteurs de la délégation de l'APCE se sont interrogés sur d'éventuelles motivations politiques de cette action.

La délégation a également été informée des problèmes liés au système de vote par machine qui, selon certains interlocuteurs, limitent la participation des électeurs peu familiers des technologies modernes. Elle a noté que la découverte inexpliquée de centaines de ces machines dans plusieurs locaux appartenant au gouvernement, quelques jours seulement avant le jour du scrutin, ainsi que les explications peu convaincantes fournies par les autorités, soulevaient de graves questions quant à la possibilité d'une fraude électorale.

Le jour des élections, la délégation de l'APCE s'est scindée en onze équipes qui ont observé le vote à Sofia et ses environs, ainsi que dans les régions de Batak, Blagoevgrad, Dubnitsa, Karlovo, Kustendil, Mezdra, Pazardzhik, Pernik, Plovdiv, Pravets, Samokov, Slivnitsa et Velingrad. Dans les bureaux de vote observés, les membres des commissions de bureau de vote ont été coopératifs et le vote a été calme, transparent et bien organisé; toutefois, des problèmes techniques ont été constatés en ce qui concerne le fonctionnement des machines à voter, ainsi que certaines insuffisances du point de vue de l'organisation. Certaines personnes ont eu des difficultés à utiliser les machines à voter. La conception du processus sur les écrans a conduit certains électeurs à s'exclure de l'une des deux élections.

La délégation de l'APCE tient à remercier les autorités bulgares pour le soutien qu'elle a reçu dans l'organisation de la mission et leur assure que l'APCE et la Commission de Venise poursuivront leur coopération afin de continuer d'améliorer la législation et les pratiques électorales de la Bulgarie.

Un rapport sur l'observation des élections du 14 novembre sera présenté à la session plénière de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, qui se réunira à Strasbourg en janvier 2022.