

# СРАВНИТЕЛЕН АНАЛИЗ НА ПРЕЗИДЕНТСКИТЕ ИНСТИТУЦИИ В АРЖЕНТИНА И БЪЛГАРИЯ

Ивелина Ганчева<sup>1</sup>

Класическото деление на формите на държавно управление е република и монархия. През XIX и XX век то вече се оспорва от феномена конституционна монархия. Според някои автори това разделение трябва да бъде изоставено, защото в конституционната монархия парламентът е установил традиционните си правомощия, специфични за парламентарните демокрации, а кралят е загубил редица свои прерогативи<sup>2</sup>. Тази борба приключва през двадесетте години на XX век в Англия.

Условно днес в света съществуват три републикански форми – президентска, полупрезидентска и парламентарна. Президентската република се характеризира с независимостта на държавния глава от парламента, защото е избран от народа и е ръководител на изпълнителния орган на властта. При полупрезидентски републики президентът е избран директно от народа и има реални възможности в изпълнителната власт. В парламентарната република върховенство имат законодателният орган и правителството. Държавният глава е преди всичко представителна личност с функции в области, в които се представлява държавата, но той е без прерогативи в изпълнителната власт.

Като типични представители на двете основни републикански форми на държавно управление (президентска и парламентарна), ще разгледаме съответно Република Аржентина и Република България. Основата на този анализ е сравнение между някои от главните характеристики на Конституциите на двете страни – Аржентина (1816 г.) и България (1991 г.), в частност правомощията на президента.

---

<sup>1</sup> Студент в програмата Политически науки на НБУ.

<sup>2</sup> Хуан Линц - Президентска или парламентарна демокрация.

За целите на настоящия анализ, президентските институции на двете разглеждани държави ще бъдат сравнени по пет характеристики:

1. Избор на президент
2. Статут и функции
3. Отношение със законодателния орган
4. Отношение с правителството
5. Отношение със съдебните органи

## **1. ИЗБОР НА ПРЕЗИДЕНТ**

Президентът и вицепрезидентът са единствените органи, избирани от всички граждани на Аржентина, оттам и държавното им управление носи названието президентска република (народът избира пряко титуляра на изпълнителната власт).

„Според латиноамериканските християндемократи, в основата на политиката трябва да се издига духовната същност на човека, като позитивно начало, което да стимулира стремежите му към по-добра съдба. На второ място, политическата дейност трябва да се подчини на нравствените норми. Основната ценност в съвременния свят е човекът. (...) Анализът на обществата в Латинска Америка налага извода, че не е достатъчно да се укрепват институциите, трябва да се изгражда и моралът на личностите, които съставляват институциите, както и на поданиците.”<sup>3</sup>

Държавният глава в Аржентина е достоен пример за подражание. При избор за президент, гражданите са водени от принципа, че „добродетелите, моралът и етиката на латиноамериканските политици са абсолютно задължителни, за да се преодолеят язвите на общественото развитие.”<sup>4</sup> Влиянието на САЩ върху вътрешната и външната политика на Латинска

---

<sup>3</sup> Елеонора Пенчева - „Шансовете на демокрацията в Латинска Америка”, стр. 9

<sup>4</sup> Пак там, стр. 8

Америка обаче в известна степен пречи на реализацията на тези ценности: „през втората половина на XX в., САЩ не изпускат от своята орбита държавите от Латинска Америка – преврати, интервенции, намеса в избори, сваляне на президенти и налагане волята на по-силния.”<sup>5</sup>

Мандатът на президента е четири години. Той е преизбираем еднократно и с изключение на извънредните случаи, в които максималният срок на управлението му достига десет години, даден държавен глава заема този пост най-много осем години. Конституцията определя условията за кандидат-президент – той трябва да е навършил 35 години, да е аржентински гражданин и да е пребивавал в страната в продължение на шест години.

Тъй като основният закон не регламентира начините за посочване на кандидатите, установената практика е кандидатите на главните политически партии да минават през първоначални избори в отделните провинции, т.е. първата и втората фаза на избора за президент са изцяло партийни. Освен като проверка за популярност, този предварителен кръг служи да подсказва, че в деня на изборите членовете на партията ще гласуват за спечелилия първоначалните избори кандидат. След това Националната партийна конференция на всяка от партиите посочва кандидата си за президент в периода юни – юли в годината на президентските избори.

От своя страна, европейският парламентарен модел е в основата на държавното устройство на България. Президентската институция става факт вследствие на установяването на република с парламентарно управление в страната. В член 93, алинея 1 на българската Конституция се постановява, че президентът се избира пряко от избирателите за срок от пет години. На този пост може да застане български гражданин по рождение, навършил четиридесет години и живял последните десет в страната.

Освен държавен глава, президентът е главнокомандващ на българската армия и ръководител на Съвета за национална сигурност. Най-важната характеристика на президента по Конституция е да олицетворява единството на нацията.

---

<sup>5</sup> Пак там, стр. 8

## 2. СТАТУТ И ФУНКЦИИ

Президентът на Аржентина е едновременно титуляр на изпълнителната власт и ръководител на федералното правителство. Той, като държавен глава, изпълнява всички церемониални функции, които са присъщи на това качество. Президентът символизира националното и държавното единство и играе ролята на национален лидер. Той е задължен да спазва, покровителствува и защитава конституцията, да бди за правилното изпълняване на законите. Не е ли обаче демагогия подобна дефиниция да бъде асоциирана с латиноамериканските лидери-популисти?

„Поведението на много политици отразява техния двойствен морал, корупцията в системата, безотговорността пред поданиците. Този процес се илюстрира с десетките съдебни процеси срещу най-висши държавни служители и дори президенти.”<sup>6</sup> Президентът има правото да назначава и уволнява федералните служители. Конституцията предоставя на Конгреса правото със закон да възложи назначаването на второстепенни служители, самостоятелност на президента, на съдиите или на ръководителите на департаментите, като уточнява, че посланиците, консулите и други висши служители се назначават от президента с мнение и одобрение на Сената.

Президентът на Аржентина е и върховен ръководител на външната политика на републиката. Правителството е органът, който ръководи официалните отношения с чуждестранните правителства и всичко, което се възприема от него, е от името на президента. Той е и главнокомандващ на въоръжените сили и на националната гвардия, когато тя е поставена в служба на федерацията. Тази функция му предоставя пълна власт и над провинциалните сили. Президентът решава и употребата на оръжия, предприема необходимите действия за защита интересите на страната, но няма правомощия да обявява война. Това право принадлежи на Конгреса.

За сравнение, българският президент по Конституция е държавен глава, представляващ Република България в международните отношения. Но неговите правомощия са силно стеснени. Той издава своите актове след

---

<sup>6</sup> Елеонора Пенчева - „Шансовете на демокрацията в Латинска Америка”, стр. 8 - 9.

предложения на Министерски съвет или след решения на Народното събрание. Личната му инициатива е сведена до минимум.

Тук се проявява едно противоречие в българската Конституция<sup>7</sup>. От една страна, президентът се избира пряко от народа, а от друга, правомощията му са ограничени. Не подлежат на приподписване указите, с които президентът назначава служебно правителство, възлага проучвателен мандат за съставяне на правителство, разпуска Народното събрание, насрочва избори и референдум, обнародва законите или налага вето върху тях. Българският президент може да обяви положение на война при въоръжено нападение срещу страната, когато Народното събрание не заседава. Той не носи отговорност за действията, извършени при изпълнение на своите функции с изключение на държавна измяна и нарушение на Конституцията.

### **3. ОТНОШЕНИЯ СЪС ЗАКОНОДАТЕЛНИЯ ОРГАН**

Авторите на Аржентинската конституция са следвали модела на конституцията на САЩ, затова и отношенията на президента и Конгреса са сведени до минимум, с цел изпълнителните и законодателните органи да бъдат независими, всеки в своята сфера.

В своята книга „История на Латинска Америка“ франзуцинът Франсоа Шевалие обяснява отношенията на зависимост между двете Америки и разкрива влиянието, което САЩ продължават да упражняват върху страните от Латинска Америка, в частност и Аржентина: „Избирането на губернатора на Тексас Джордж Буш за президент на САЩ (брат му е губернатор на Флорида), последвано още при встъпването му в длъжност от среща с новия президент на Мексико, Висенте Фокс, и от третата среща на върха на Американите в Квебек, продължава курса, който Джордж Буш-баща започна през 1990 г. с „инициативата за Американите“, в един контекст на търсене на

---

<sup>7</sup> Божидар Попов - Сравнителен конституционен анализ на президентските институции в САЩ, Франция, Италия и България.

нови пазари. (...) Чрез това континентално обединение САЩ осъществяват един проект, който е не само търговски, но (какво по-нормално от това?) – чрез приемането на общи норми, принципи на приватизацията на обществените услуги като здравеопазването или образованието – и политически, стратегически и идеологически. Така те се стремят към утвърждаване на ценностите на американското общество. (...) Така че САЩ, най-вероятно ще организират тази цялост според модела... hub and spokes, на сърцевината и лъчите. При този модел съществува един център-хегемон, свързан пряко с различни цялости, зависещи от него...”<sup>8</sup>

Все пак „ в края на ХХ в. латиноамериканските държави изявяват най-релефно глобалните проблеми на човечеството: инфлация, външен дълг, мафия, наркобизнес, корупция, неумение да се управлява ефективно.”<sup>9</sup> Липсата на способност за упражняване на ефективна политика от страна на някои от южноамериканските държави е наложила намесата на САЩ, а оттам и поразяващите сходства в техните държавни устройства и правомощията на президента.

Президентът има право да отправя послание към Конгреса. Конституцията не определя начина на упражняване на това му право, с изключение на посланието за състоянието на страната, което е задължително един път годишно на всяка редовна сесия в началото на януари в обединено заседание на двете камари. В него президентът резюмира положението на страната; обръща внимание на въпросите, които налагат спешно разглеждане; отбелязва с точност законите, които трябва да бъдат гласувани. Според установения обичай това послание е последвано от друго, което съдържа годишния бюджет.

Конституцията предвижда текстът, приет от двете камари, да се предостави на президента, който, ако го одобрява, го подписва и той става закон. Ако не го одобри, той го връща на изпратилата го Камара с писмени възражения. Камарите гласуват отново върнатия текст и ако бъде приет с две трети от гласовете, той става закон. Президентът упражнява правото си

---

<sup>8</sup> Франсоа Шевалие - История на Латинска Америка, стр. 442.

<sup>9</sup> Елеонора Пенчева - „Шансовете на демокрацията в Латинска Америка”, стр. 8 - 9.

на вето по целия текст, а не по отделни части от него. Той може и да задържи текста, без да упражни вето и ако Конгресът отложи заседанието си в следващите десет дни, срок, в който президентът е длъжен да вземе решение, той отпада.

Българският президент, от своя страна, разпуска Народното събрание, ако не е постигнато съгласие за съставяне на правителство в рамките на член 99 от Конституцията на Република България. Тогава той назначава служебно правителство и насрочва избори за ново Народно събрание. В член 101 е регламентирано правото на президента да върне закон за ново разглеждане. След повторно приемане на закона с мнозинство от повече от половината от всички народни представители, президентът е длъжен да го подпише и обнародва.

#### **4. ОТНОШЕНИЯ С ПРАВИТЕЛСТВОТО**

Президентът на Аржентинската република назначава председателя на Съвета на министрите и по негово предложение съставя кабинета, като го поднася за назначение. Преди да пристъпи към самото назначаване, президентът е длъжен да проведе консултации с председателите на камарите, с оглавяващите различните парламентарни групи, както и с изтъкнати политически лица.

В този смисъл, президентската република установява една много по-голяма свобода на действие на президента, отколкото парламентарната. Така в страните от Латинска Америка президентът успява да концентрира в своята собствена личност не само официалните функции на върховен ръководител на правителството, но и планераната политика, която следва цялата държава. Тук е мястото да споменем и че именно този вид големи правомощия, характеризиращи президентския модел на управление, са пряко свързани с възможностите за харизматично въздействие, или дори пряк популизъм, върху населението<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> Франсоа Фризон-Рош - Полупрезидентският модел като инструмент на прехода

Още едно конституционно право на президента на Аржентина, както и в повечето държави от Латинска Америка, е издаването на т. нар. Декрети. Тези нормативни актове притежават силата на закон и влизат в сила от момента на подписването им. За това президентът няма нужда от одобрението на Конгреса.

Поради тази причина редица автори на трудове по конституционализъм твърдят, че чрез декретите президентът всъщност може да заобиколи или изझे някои от правомощията, които са ексклузивни на законодателната власт<sup>11</sup>. За тази цел, в аржентинската конституция конкретно е записано, че тези декрети могат да се използват от изпълнителната власт само в случаи на „належаща необходимост“. Кой точно, обаче, са тези случаи може да бъде обявено именно от... президента.

Паралелно, в член 99 на българската Конституция са определени правомощията на президента относно правителството. Процедурата е строго регламентирана и държавният глава няма отношение към кандидатите за министър-председатели, посочени от парламентарните групи.

Когато Народното събрание не успее да състави правителство, на българския президент му е предоставено правото да разпусне Парламента и да назначи служебен кабинет. За това назначаване не е нужно той да се консултира или съобразява с политическите сили.

## **5. ОТНОШЕНИЯ СЪС СЪДЕБНИТЕ ОРГАНИ**

Аржентинският президент не притежава средства за въздействие върху решенията, които взема Върховният съд. Членовете му са несменяеми, но той ги назначава само с одобрението на Сената. Понеже решенията му относно конституционността на законите са от огромно значение, президентът, успоредно със стремежа си да назначи съдии с доказани професионални качества, естествено се стреми те да имат близки до неговите възгледи за Конституцията.

---

<sup>11</sup> Хуан Линц - Президентска или парламентарна демокрация.



Президентът като титуляр на изпълнителната власт притежава правото на помилване и на условно помилване. В тази материя той е напълно независим от Конгреса и от съдиите.

Аналогично, в България съдебната власт е независима и президентът по никакъв начин не влияе върху процеса на вземане на решения. Според член 2 от Конституцията при осъществяването на своите функции съдиите, съдебните заседатели, прокурорите и следователите се подчиняват само на закона. Правото на помилване от страна на президента съществува и в нашите закони, но гореспоменатото право на издаване на декрети – не.

## **ЗАКЛЮЧЕНИЯ**

От направените сравнения бихме могли да изведем някои бележки по отношение на българската Конституция, но каквито и да са те, е нужна политическа воля за промяна на сега действащата форма на управление.

Такава воля у нас обикновено се характеризира с конюнктурни цели, така че в обозримо бъдеще не бихме могли да очакваме промени в статута на българския президент. Защо пък той да не получи поне някои от правомощията, които имат латиноамериканските му колеги?

В по-далечна перспектива можем да се надяваме на промени, които да направят по-ефективен сега действащия парламентарен модел на управление в България.

Имайки предвид записаната основна роля на българския президент, тази на обединител, олицетворяващ нацията, пътят изглежда е само един – засилване правомощията на държавния глава. -

## ИЗПОЛЗВАНА ЛИТЕРАТУРА:

1. Джеймс Е. Доурти, Робърт Л. Пфалцграф-младши - Теории за международните отношения, втора част, изд. „Кама”, София, 2002.
2. Линц, Хуан - Президентска или парламентарна демокрация, Университетско издателство Св. Климент Охридски, София, 2005
3. Пенчева, Елеонора - Шансовете на демокрацията в Латинска Америка, изд. „Лик”, София, 1998
4. Попов, Божидар - Сравнителен конституционен анализ на президентските институции в САЩ, Франция, Италия и България. „НБУ”, София, 2001
5. Фризон-Рош, Франсоа - Полупрезидентският модел като инструмент на прехода, изд. „Омда”, София, 2000
6. Шевалие, Франсоа - История на Латинска Америка, изд. „Кама”, София, 2004