

## THE UNCONDUCTED REFERENDUM IN BULGARIA FOR THE FORM OF STATE GOVERNANCE IN THE BEGINNING OF THE TRANSITION

**Abstract:** After 1989, when the transformation of the Bulgarian society from totalitarianism to democracy began, they were on the agenda, but there were no referendums that could be called strategic as it is about the change of the political system in Bulgaria. One of the most discussed options for holding a national referendum is the referendum on the form of government - mostly referred to as a monarchy or republic. Immediately among the changes in the Bulgarian society, the question of the form of government is beginning to be heard. The article mentions a number of facts and circumstances for which this referendum was not held.

### Author information:

**Ivan Ivanov**

PhD student

✉ [ivan.2000@gmail.com](mailto:ivan.2000@gmail.com)

🌐 Bulgaria

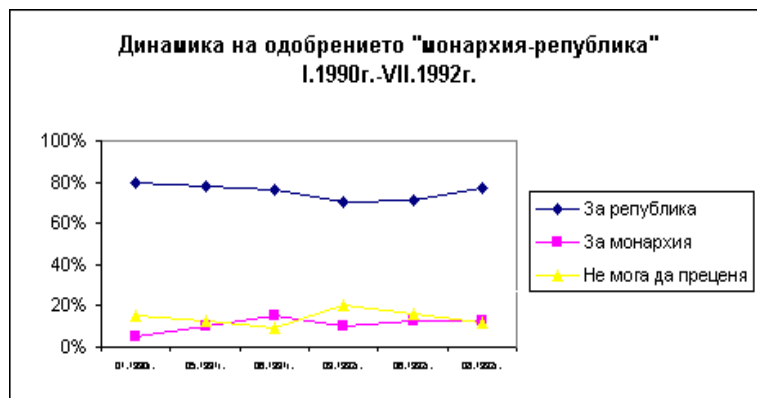
### Keywords:

Referendum, national referendum, social change, monarchy or republic.

След 1989 г., когато започна трансформацията на българското общество от тоталитаризъм към демокрация, стояха на дневен ред, но не бяха проведени няколко референдума, които могат да се означат като стратегически, тъй като става въпрос за смяната на политическата система в България.

Една от най-дискутираните възможности за провеждане на национален референдум е **референдумът за формата на държавно управление** – най-вече обозначаван като референдум **монархия или република**. След 10.XI.1989 г. сред българското общество започва да витае въпросът относно формата на държавно управление. Твърде често той се разглежда в контекста на въпроса за законността на референдума от 1946 г. за установяване на републиканска форма на държавно управление и отмяна на монархията. Значението на този въпрос се засилва от факта, че предстои изборът на Велико Народно Събрание и изработване на нова Конституция, които да определят формата на държавно управление за България. В този период 1990-1992г. НЦИОМ регистрира следните стойности в отговорите на българските граждани за формата на държавно управление [3].

	01.1990г.	05.1991г.	06.1991г.	03.1992г.	06.1992г.	08.1992г.
За Република	80%	78%	76%	70%	71%	77%
За Монархия	5%	10%	15%	10%	13%	13%
Не мога да преценя	15%	13%	9%	20%	16%	12%



Предпочитанията на болшинството от българите в този период са по посока на републиканската форма на държавно управление, независимо, че в началото на демократичния процес у нас бяха силно събудени реставрационни възжеления в част от обществото.

След започването на промените са налице няколко опита или варианта за промяна на формата на управление:

Първият вариант – провеждане на нов референдум е проигран още през 1991 г. На свое заседание от 28 май 1991 г. Великото Народно Събрание взема решение да се проведе национален референдум за формата на бъдещото държавно управление, който да бъде произведен на база Закона за допитването до народа от 1983г. Определена е и датата на бъдещия референдум – 6 юни 1991 г. Решението е публикувано в “Държавен вестник ” бр.49 от 1991 г. с Указ №194

При посещението на Симеон Кобурготски в България през 1996 г., възторжено е посрещнат от жителите на всички градове и села, през които минава. Това многократно се окачествява в медиите като своеобразен референдум за връщане на монархията. Но вероятно и самия Симеон II е преценил, че това по-скоро е истински изблик на емоции към една историческа личност – бившият цар, помнен като дете, дошъл тъкмо, когато е очевидно несъстоятелното управление на БСП, а преди това и на СДС. Социално-политическата ситуация в страната извежда хората по площади и улици с мисълта, че царят е последната инстанция, на която те възлагат надежди, за истински социално-икономически и политически реформи.

През годините опити за ново допитване са правили БББ, който внася законопроект в Народно събрание, монархически лица, шефът на ВМРО Красимир Каракачанов и др. Но варианта за нов референдум “монархия или република” отпада, след като доминиран от БСП парламент, прие през 1996 г. Закон за допитване до народа. Съгласно неговите текстове за формата на държавно управление не може да се провежда референдум. Юристи още тогава изказват съмнение, че този текст противоречи на конституцията, но той се оказва удобен за политическия елит и до този момент никой не иска отмяна от Конституционният съд.

Известно е публично коментираното обещание на Евгени Бакърджиев, от същия период, че ще внесе законопроект а отмяна на референдума през 1946 г. Обещанието така и не се осъществява, както става и с подобно изявление на Президента Петър Стоянов по време на обяда му със Симеон II през април 1997 г. Тогава президентът се зарича да подкрепи референдума, но сигурно като юрист е осъзнавал, че това е неизпълнимо в условията на новия закон от 1996 г.

Следващите опити за промяна на формата на държавно управление не визират референдума като начин за постигане на тая цел, но ще бъдат изложени по-нататък с

оглед на това, че показват едно трайно присъствие на проблема "монархия или република?" в политическия ни живот, който може и окончателно трябва да бъде решен чрез пряк вот от народа.

Според втория вариант за възстановяване на монархията 2/3 от народните представители трябва да поискат свикване на Велико Народно Събрание и то да промени чл.1 от Конституцията на Република България – това, че България е парламентарна република. Трудно може да се намери такова мнозинство, тъй като политическия елит е наясно, че идването на царя във властта означава безвъзвратно разделяне на други с нея. Републиканството е в духа на БСП, а в средите на СДС привържениците на царя не са много. Така трудно ще се събере необходимите 2/3 от народните представители.

Третия вариант е чрез нов закон да се отмени Закона за референдума от 1946 г. Тридесетина депутати поискаха това през месец Март на 1991г. Интересно е да се отбележи, че измежду тях са тогавашните зам. правосъден министър Златка Русева и конституционните съдии Михаил Неделчев и Георги Марков. През 1992 г. тринадесет народни представители от листата на СДС внасят проект за Закон за отмяна на референдума от 1946.

Четвъртия вариант за промяна на формата на държавно управление демонстрира на политическата сцена бившия Главен прокурор на Република България Иван Татарчев. Той използва последната юридическа възможност: атакуване на Закона за референдума от 1946г., а не на самия референдум. Това той оспорва пред конституционния съд в деня на пристигането на Симеон II през Декември 1998г. Според него този закон установява нелегитимен начин на промяна на формата на държавно управление, която е конституционно установена и може да бъде променяна само с изменение на Конституцията. Нито в Конституцията от 1991 г. нито в действащата към момента на приемане на Закона Конституция от 1879 г. се предвижда изменение на формата на държавно управление чрез референдум. Така Иван Татарчев поставя на изпитание Конституционния съд: тъй като България е парламентарна република с парламентарно управление според чл.1 на Конституцията, то ако Конституционния съд се произнесе, че връща монархията, то той на практика променя Конституцията, което означава от своя страна, че този път не закон, а съд ще промени формата на държавно управление.

Цитираните варианти за отмяна държавната форма на управление показват, че проблема за провеждане на национален референдум по формата на държавно управление стои много по-сериозно, разгледан като част от демократичния процес у нас, защото той не е само предмет на дискусия в публичното пространство; този проблем е поставян и стои пред демократично конституираните ни институции, внася смут между тях, а по този начин и сред тези, които са дали своя вот за тях.

Ако се проследи съвременната политическа история са налице аналогични референдуми от типа "монархия или република"? Например в съседна нам Албания на 29 юни 1997 г. бе проведен референдум "за" или "против" монархията, с цел възстановяване на престола на бившия албански крал Лека II. Той е роден дни преди семейството му да избяга от Албания през 1939 г. пред настъпващите войски от фашистка Италия. Провъзгласен е за крал през 1961 г. след смъртта на баща си – крал Зогу. От 1997 г. се завръща в Албания с цел да консолидира привържениците на монархията за обявения от властта референдум по формата на държавно управление. На референдума монархистите получават 30% подкрепа, за което обвиняват властите в манипулация.

Подобен пример може да се посочи и в една далечна страна Австралия. На 10 октомври 1999 г. австралийците трябваше да изберат да продължат ли да бъдат управлявани от британската кралица, т.е. да останат ли монархия или да бъдат република. На пръв поглед резултатите от вота срещу републиката в Австралия бяха изненадващи. Жителите там неочаквано гласуваха да останат поданици на британската корона, т.е. избират да ги управлява монарх, който отстои на около 8 000 км. от тях. Въпреки всичко оповестените в медиите сондажи сочат, че около 2/3 от австралийците носят духа на Републиканството. Как се получи този парадокс? Отговора се съдържа в начина, по който им бе предложено да изберат президент: чрез непряко гласуване, т.е. парламента да избере президент. Очевидно избирателите в Австралия са по-склонни представителните права да се предават по наследство, от колкото периодично да се избира и назначава някой, който да ги изпълнява. Освен това важна роля изиграва и англиканската църква с много силни позиции в Австралия.

Възстановяването на трона в Сърбия обсъждаха и представители на югоопозицията, и на сръбската диаспора през месец Ноември 1999г. Предложено бе Сърбия и Черна гора да станат конституционна монархия начело с наследника на престола Александър Караджорджевич. Около 2000 души аплодира на крака идеята това да стане чрез национален референдум.

В светлината на темата изпъкват няколко основни линии по отношение на България:

- Актуален ли в началото на прехода въпросът за референдума "монархия или република" у нас?
- Щеше ли да допринесе провеждането на един такъв референдум за ускоряването на демократичния процес у нас?
- Кой политически строй съдържа в себе си повече демокрация: монархията или републиката?

В посочените примери случаят в Албания и ситуацията в България за провеждането на референдум по държавната форма на управление има много сходни неща, като се започне с това, че и в двете страни монарсите са били още деца, когато са напуснали зад пределите на царствата си и се свърши с това, че исканията за референдум "монархия или република" са след промените от 1989 г. Очевидно трудностите в демократичния процес, бавните темпове на социална промяна и невъзможността на политическия елит да се справят с преходния период в Албания и България засилват монархическите и патерналистическите тенденции. Както пише Джон Лукач [1, с.73]: "Една наследствена, (а не избираема) конституционна монархия е особено подходяща за условията на модерната демокрация, когато масите са не само жадни за символиката на кралската власт, но и повече от всякога се нуждаят от видимото присъствие и произтичащия от това авторитет на разбиращата бащинска или майчина фигура, на уважавано монархическо семейство с деца. Този авторитет не предизвиква страх, нито усещането на реална власт, която се гради върху порядъчното, честно, човешко уважение. Конституционната, наследствена монархия през ХХ век е нещо повече от инструмент на приемствеността и традицията. Тя има исторически, но също така и социални функции."

Визирайки в своята книга конкретно България, той смята, че връщането на монарха значително ще облекчи социалната промяна и ще ускори демократичния процес у нас, както отбелязва [1, с.72]: "Наследствената и конституционна монархия може да сплоти народа, освен ако авторитета на монарха западне до такава степен, че дори символичното значение на неговото присъствие се компрометира напълно и престане да буди всякакво уважение, може би най-вече в периода на зараждащата се

демократия. Това се отнася не само до Англия... Има много примери в подкрепа на такова твърдение (като завръщането на монарха Хуан Карлос на испанския трон). Това правило важи с особена важност за многонационалните държави... За България би било добре, ако Симеон II се завърне като конституционен цар. Той бе принуден да напусне страната като момче през 1945г.”

Какви размисли и въпроси навежда проблемът за целесъобразността от провеждане на референдум "монархия или република" в България?

1. С какво провеждането на един такъв референдум би допринесъл за ускоряването на демократичния процес? – На практика провеждането на самия референдум е гаранция за демократичност. Днес всяка демокрация става все по-представителна и по-малко пряка, но в почти всички конституции в демократично развитите държави института на пряката демокрация съществува и се прилага в преломни за обществото моменти. Всяка представителна система може да се счита за демократична, само ако тя се развива чрез механизмите за контрол върху управленските и решения, какъвто контрол може да се осъществи не само по пътя на изборите, но и по пътя на референдума. Той е такава демократична процедура при която няма посредници между гражданите и властта. Тази процедура е включена в Конституция на Република България и тя следва да бъде задвижена по редица важни въпроси свързани с демокрацията на страната, един от които е за формата на държавно управление. Но тук възниква един друг въпрос: Кога да стане това?

Такъв референдум трябваше да бъде проведен преди изработването и приемането на новата Конституция от 1991 г.,когато резултатът намери своето отражение в нейния сегашен чл.№1 – по формата на държавно управление.

2. Актуален ли е все още за България въпросът: "монархия или република"? – Очевидно е все още актуален. Той не е преставал да съществува пред част от политическия елит и в публичното пространство. Редно е гражданинът на Република България веднъж завинаги да се произнесе за формата на държавно управление, макар, че в условията на новата Конституция и в рамките на икономическия застои, вредата за нашата крехка демокрация от едно такова възможно радикално изменение на конституционния ред може да бъде несравнимо голяма.
3. Коя форма на държавно управление съдържа в себе си повече демокрация – монархия или република? – Естествено републиката, която гарантира изборността на всички йерархични нива в държавното управление. Но тук трябва да се кажат няколко думи и за монархията. Категорично може да се твърди, че абсолютна монархия, при която цялата власт принадлежи на монарха не съдържа в себе си демокрация. Конституционната монархия, при която монарха притежава част от законодателната и изпълнителната власт, съдържа в себе си повече демокрация от гледна точка на това, че парламентът, изпълнителната и съдебната власт имат също своята определена самостоятелност. Гарантирани са и демократичните свободи на гражданите. Търновската Конституция от 1879 г. показва възпроизвеждането на такъв модел на конституционна монархия. При парламентарната монархия, монархът притежава представителната власт. Парламентът е този, който е висш орган на управление в страната. Властта произтича от народа и се упражнява по начин установен от Конституцията, а монархът притежава точно определени права да властва само в сфери които му отрежда Конституцията. В съвременния свят преобладават главно парламентарни монархии. Например, десет западно-европейски страни са парламентарни

монархии, измежду тях които: Швеция, Великобритания, Холандия, Белгия и др. Шест от тези монархии са членки на Европейския съюз. В нито една от тях не се поставя въпросът за замяна на монархията с република (като изключим трудностите около семейните проблеми в Бъкингамския дворец). За нито една от тях не може да се каже, че е по-малко демократична от САЩ, например или по-малко просперираща. Нещо повече: известен е фактът, че един от основните потоци български емигранти е насочен именно към тези страни, където според тях има истинско демократично отношение към правата на личността и висок жизнен стандарт.

В съществуващите парламентарни монархии не рядко разликата между президента и монарха е главно в това, че монархът се явява като един вид “пожизнен президент”. Не само американския президент, но и нашият президент имат повече правомощия от някои скандинавски монарси, например. В същото време ни е известно, че много републики – като се започне от Нацистка Германия и се свърши със Съветския Съюз, деградираха до диктатури. Народна Република България до 1989 г. също бе тоталитарна държава. Трудно може да се намери прилика между режимите в Иран, Саудитска Арабия и др. и монархията във Великобритания. Най-важните аргументи, които са в полза на един монарх, могат да бъдат следните: той принадлежи на целия народ, не на една партия, поради което консолидиращата му роля е по-силна; символизира националното единство; притежава умения и качества да ръководи държавата, придобивани през целия му съзнателен живот; да лобира и стабилизира по външнополитически план имиджа и цялостното положение на страната. По-сериозните контрааргументи са, че монархията ограничава изборното начало в управлението и е неизвестни дали следващия наследник ще притежава необходимите качества. Съдейки по написаното до тук може със сигурност да се каже:

- Монархията не ограничава демокрацията, когато тя е парламентарна, с точно определени властови ресурси на управляващия монарх и също така определени демократични права и свободи на народа, който ще управлява.
- Републиката и то парламентарната, гарантира същите права и свободи на гражданите, каквито дава парламентарната монархия, въпросът за разликата между двете форми на управление е: президент или монарх? (при отчитане на по-горе споменатите разлики).
- Както монархията, така и републиката в парламентарните им форми, обаче, съдържат в себе си хипотезата за суспендиране на Конституцията или установяване на демократичен режим под някаква форма.
- Парламентарната република парламентарната монархия в еднаква степен са демократични форми на държавно управление, само ако се изпълняват точно нормите на Конституцията – гарант на демократичния процес.

В този смисъл политическия елит не е било необходимо в първите години на прехода да препятства провеждането на един референдум по формата на държавна власт. Той би “отпушил запушените информационни канали” към управляващите, както сполучливо би се изразил Алвин Тофлър [3] и по този начин би отворил пътя на протичането на демократичните процеси с по-голяма скорост.

#### References:

1. Lukach, D., Krayat na HH vek i krayat na modernata epoha, Sofia, 1994
2. Toflar, A., Trusove vav vlastta, Sofia, 1996
3. NTsIOM - Obshtestvenoto mnenie. Predstavitelni za stranata izsledvania ot m. yuni 1991 g. do m. yuni 1992 g. s obhvat 1175-1280 dushi. Byuletini na NTsIOM ot m.yuni 1991 g. do m.yuni 1992 g.