

ЗА ХАРАКТЕРА И ПЪРВИТЕ НАРУШЕНИЯ НА ТЪРНОВСКАТА КОНСТИТУЦИЯ

Иван Стоянов

В Търновската конституция, изработена от Учредителното събрание и утвърдена на 16 април 1879 г., са положени основните принципи на държавното устройство на изграждащата се след Освобождението българска буржоазна държава. Въпросите, свързани със създаването на конституцията, с борбите в събранието и с резултатите от тези борби, са изследвани обстойно. Що се отнася до характера ѝ и отношението на различните политически сили към нея в първите години на нейното действие, тук нещата стоят по друг начин. Разбира се, тези проблеми не са пропуснати от изследвачите, но в различни времена и в различни политически ситуации позициите на историци, юристи, политици, социолози, политолози се разминават съществено и в много случаи са диаметрално противоположни. Това може да се приеме донякъде за напълно нормално предвид различните позиции и гледни точки на изследвачите. Още създателите на конституцията и първите върховни администратори на новата държава изказват много противоречиви мнения за основния закон на княжеството. Тази практика се запазва през следващите десетилетия. Тя е възприета от изследвачите и битува до днес. По случай сто и двадесетата годишнина от създаването на Търновската конституция интересът към нея отново нараства и е редно да се отговори на въпроса какво представлява тази конституция и какво е отношението към нея на тези, които я сътворяват. Ето защо основната задача на това изложение е да се набележат някои от най-основните характерни черти на приетата в Търново конституция, да се щрихират социалните ѝ функции, а също така да се разгледат първите действия, свързани с нейното незачитане и официално нарушаване от създателите ѝ.

Характерните черти на дадена конституция се изразяват в нейните основни белези или в това, което дава възможност да се изяви

същността ѝ. И още – да се изяви социалният механизъм на нейното въздействие върху обществото. При това положение трябва да се подчертае, че Търновската конституция е основен закон на Българското княжество, а след 1908 г. – царство. Като такъв закон всяка конституция се характеризира с това, че в нея намират правнонормативна изява възгледите на господстващата социална прослойка за икономическото и политическото устройство на държавата и обществото – т. е. конституцията е юридически израз на идейните възгледи на преобладаващата част от обществото в съответната страна. Това напълно се потвърждава от Търновската конституция, където българската буржоазия, формирала се в условията на чуждоземен гнет, дава израз на своите виждания за формата на държавното устройство, за държавните органи, за икономическото устройство, за политическия режим, за правата на личността и колективните сдружения и т. н.

Като основен закон всяка конституция регламентира няколко основни въпроса – характер и форма на държавата и държавната власт, характер на собствеността, а оттам и на общественото устройство, изградено върху съответните форми на собственост, права и задължения на гражданите, държавни органи, чрез които се изпълнява и осъществява политическата власт. Посочената група въпроси се съдържа и в Търновската конституция, което идва да подсказва, че участниците в Учредителното събрание познават основните принципи, върху които се изгражда основният закон на държавата.

Член 4 на конституцията гласи: “Българското княжество е монархия наследствена и конституционна, с народно представителство”. С този член всъщност се утвърждава формата на държавно управление в новоизграждащата се държава. Монархическата форма на управление се регламентира още в чл. 1 на Берлинския мирен договор, подписан на 1/13 юли 1878 г. Той постановява, че “България се създава в самостоятелно трибутарно княжество под върховната власт на Н. в. султана. То ще има християнско правителство и народна войска (милиция)”. Освен чл. 4 на Търновската конституция, където се отбелязва, че България е монархия, чл. 8 постановява, че особата на княза е свещена и неприкосновена. По-нататък чл. 9, чл. 10, чл. 11, чл. 13, чл. 14 и чл. 15, за които ще стане въпрос по-нататък, регламентират правата и

задълженията на монарха във всички области на държавния живот. Чл. 17 пък постановява, че князът, а след 1908 г. царят, е представител на държавата във всичките ѝ отношения с другите държави. През 1911 г. този член е променен, като на царя се дават още по-големи права, но постановката, намерила място в някои учебници, че царят сам сключвал договорите или че имал право на това, без да се вслушва във волята на Народното събрание или правителството, не отговаря на действителността. Ето какво гласи чл. 17 след промяната му на 11 юли 1911г.: “Царят е представител на държавата във всичките ѝ сношения с другите държави. От негово име правителството преговаря и сключва с другите държави всички договори, които се утвърждават от царя. Тия договори се съобщават от министрите на Народното събрание, щом като интересът и сигурността на страната допускат това. Обаче договорите за мир, както и всички договори, които налагат разходи на държавата или съдържат изменение на съществуващите закони, или засягат публичните или гражданските права на българските поданици, стават окончателни само след приемането им от Народното събрание. В никой случай тайните постановления на един договор не могат да унищожат явните му постановления”.

Търновската конституция е основен закон от буржоазен тип. Най-категоричен в това отношение е чл. 67, според който “правата на собствеността са неприкосновени”. Това е базата, върху която се изгражда всяко едно буржоазно общество. В съответствие с принципа, наложен в този член, след Освобождението в Княжество България се развиват и съответните обществени взаимоотношения.

Търновската конституция може да се характеризира донякъде и като либералнодемократичен основен закон. Тази характеристика се налага от вложените в съдържанието ѝ възгледи на либералното течение в Учредителното събрание. Те са отсъствие на избирателен ценз, елиминирането на втора законодателна камара, недопускане на създаването на Държавен съвет, приемането на редица постановления, които премахват ограниченията, предлагани от представителите на консервативното течение. Особено важно за характеризирането на Търновската конституция като либералнодемократична е това, че тя регламентира правото на сдружение и свобода на печата, което позволява създаването на партии и организации, издаването на вестници, списания и други печатни материали – т. е. осигурява пълна свобода за обществена изява.

Социалните функции на всяка конституция се определят от нейната същност и от времето, в което тя се ражда. Предвид на това Търновската конституция отразява и налага резултатите, които са следствие от развиващите се и наложили се буржоазни отношения в българското общество през XVIII и XIX век, от Руско-турската война 1877–1878, от възстановяването на българската държавност. Войната на практика изиграва ролята на буржоазнодемократична революция, която унищожава господстващите феодални отношения и разкрива пътя за по-нататъшното развитие на наложилите се в българското общество буржоазни отношения. На практика основният закон, изработен и приет в Търново, узаконява по нормативен път положението, наложило се сред българите още преди войната, и по този начин дава да се разбере, че връщане назад не може да има. В стремежа да се наложи новото и да не се допусне възможност за възстановяване на старото в чл. 57 изрично се постановява, че в България не се допуска разделение на народа на съсловия. Чл. 58 допълва тази разпоредба, като подчертава, че титли за благородство и други отличия, също и ордени не могат да съществуват в Българското княжество. Чак с изменението на Конституцията през 1893 г. от правителството на Ст. Стамболов се разрешава създаването на ордени и награждаването с тях. Характерно за Търновската конституция още е и това, че съгласно чл. 61 “никой в Българското княжество не може да купува, нито да продава човечески същества. Всякой роб, от какъвто пол, вяра и народност да бъде, свободен става, щом стъпи на българска територия”. Приемането на този член съвсем не е случаен факт. Той е израз не само на прогресивността и свободомислието на българите, а и категорично становище против възкресяване на познатата им многовековна практика в Османската империя, където, макар и в ограничени размери, търговията с роби е ежедневие.

Търновската конституция съдържа още категорични постановления, с които се отнема дори теоретичната възможност за поставянето на държавата в зависимо или неравноправно отношение с други държави. Така според чл. 62 “законите за благоустройство и полицейските закони еднакво са задължителни за всички лица, които живеят в княжеството”. Чл. 63 гласи: “Всички недвижими имоти, които се намерят в княжеството, макар би че принадлежали на чужденци, се намират под действието на българските закони”. Няма никакво съмнение, че съдържанието на посочените членове е наложено от

решенията на Берлинския “мирен” договор, според който в българските територии като част от Османската империя продължават да действат и режимът на капитулации, и поетите от Портата задължения по предоставените концесии. С тези постановки учредителите в Търново подсказват, че макар да са задължени да спазват международните ангажименти на своя сюзерен, те не се отказват от защитата на българските интереси, които в случая за тях са първостепенни.

Казаното дотук дава основание на по-голямата част от занимавалите се с Търновската конституция да твърдят, че тя е една от най-демократичните за своето време. Това обаче е една по-скоро емоционална, отколкото научна оценка. Кои са основанията за това твърдение?

Основният закон, приет в Търново, налага конституционната монархия и парламентарната форма на управление във възстановената държава. Тази форма се свързва с идеята за разделението на властите. Законодателната, изпълнителната и съдебната власт са регламентирани съответно с чл. 9, чл. 12 и чл. 13 на Търновската конституция. В същото време в редица други членове се доизясняват взаимоотношенията между тези власти, които в класическата буржоазна демокрация са независими една от друга и именно в това се състои и демократичността на тази форма на държавно управление. Заслугата за създаването на новия политически модел на устройството на държавата принадлежи на Монтескьо. В “Духът на законите”, издаден през 1748 г., той разработва идеята за разделението на властите. Благодарение на това разделение според него “властите се ограничават една от друга, свободата, т. е. управлението, основано върху закона, става възможно”. Монтескьо посочва три власти: законодателна, която прави законите, изпълнителна, която ги прилага, и съдебна, която упражнява властта в особени случаи. Всяка от тези три власти според него трябва да бъде поверена на орган, отделен и независим от другите две. Само при наличието на това разделение може да се гарантира свободно общество, свободен режим.

Какво се получава на практика с тези власти според приетата в Търново конституция? “Законодателната власт принадлежи на княза и на народното представителство” (чл. 9). Самият начин на подреждане на двата законодателни фактора в този член има

съществено значение, тъй като от него става ясно, че поставеният на първо място е с по-голяма тежест. Така е и на практика – Народното събрание изработва и приема законите, но те влизат в сила тогава, когато князът ги утвърди, и още – при желание българският монарх има законно основание да разпусне Народното събрание.

Според чл. 12 изпълнителната власт принадлежи на княза. Всички органи на тази власт действат от негово име и под негов върховен надзор. Чл. 152 и чл. 153 постановяват, че органите на изпълнителната власт се назначават и уволняват от княза.

Съдебната власт се изпълнява от органи, действащи от името на княза. Според чл. 14 князът има право да смекчава или намалява наложените от съдебната власт наказания, а според чл. 15 нему единствено е предоставено правото на помилване. Същият член поделя правото за амнистиране между княза и Народното събрание.

От казаното дотук става ясно, че князът, комуто принадлежи цялата изпълнителна власт, получава съобразно постановлението на конституцията големи права по отношение на законодателната и съдебната власт – т. е. последните две власти са в пряка зависимост от първата. Така на практика изчезва независимостта между отделните власти, а с това и условието за изграждане на класическа буржоазнодемократична система в освободена България.

В същата тази конституция, която дава изброените вече права на княза, либералното течение в Учредителното събрание съумява да прокара редица свои демократични виждания – еднокамарно народно представителство, равенство на всички български граждани пред законите, забрана за делене на съсловия, забрана за наказания, непредвидени в законите, свобода на сдруженията, свобода на печата и т. н. Всичко това дава основание на либералите да смятат, че изработената конституция е тяхно дело и че тя по най-добър начин отразява демократичните традиции в развитието на българския народ.

От своя страна консерваторите, които притежават далеч по-сOLIDно образование от своите противници, разбират добре, че завоеванията на либералите могат лесно да бъдат елиминирани или в най-лошия случай туширани, ако князът се възползва от правата, които му дава конституцията.

При така създаденото положение и двете формиращи се партии намират в основния закон на княжеството това, което им е необходимо, а вече като оформени партии, когато са на власт, тълкуват

конституцията според своите разбирания. Възможностите за подобно тълкуване идват най-вече от неумението на учредителите да формулират и балансират всички членове на основния закон в един определено демократичен дух.

Още с встъпването си на власт първите български правителства започват да нарушават конституцията, като в същото време постоянно изтъкват, че всяко тяхно действие е съобразено с основния закон на държавата.

Кабинетът на Тодор Бурмов титулува българския княз с “височество”¹, докато чл. 6 на конституцията определя за българския монарх титлата “светлост”. Освен това правителството премахва изборността на отделни длъжности или въвежда имуществен ценз за някои от тях. Така например за назначаване на кметове по селата и в по-малките градове се изисква кандидатът да плаща годишен данък, съответстващ на минимума, въведен от правителството – за селата 25 франка най-малко, а за градовете – 50 франка². С въвеждането на косвени данъци³ консерваторите нарушават чл. 48 от конституцията, според който “нареждането на данъците и държавните берии всякога става със съгласието на Народното събрание”.

Като разглежда посочените нарушения и завързалите се ожесточени политически схватки между управляващите и либералната опозиция, Симеон Радев отбелязва: “Конституцията бе в тия идилични времена едно свято слово и не можеше да има по-голямо престъпление от едно посегателство върху нея. Разлика между съществени нарушения и формални тогава не се правеше: конституцията бе едно неприкосновено цяло, поставено под защитата на народната религия”⁴.

Колкото и верни да са тези мисли и колкото и точно да отразяват деликатността на политическия момент, когато се правят първите държавни стъпки по пътя, начертан от конституцията, не може да не се допълни и това, че малките и формалните нарушения водят след себе си големите и съществени, особено при отсъствието на фактор, противопоставящ се на тази тенденция.

Правителството на консерваторите не съумява да извърши съществени нарушения на основния закон поради това, че то няма подкрепата на Народното събрание. Дори един от членовете му – военният министър Петър Паренсов – през цялото време се обръща

към княза с титлата “светлост”, без да се съобразява с останалите членове на Министерския съвет⁵. Лишено от управленски опит, правителството на Тодор Бурмов по-скоро подсказва, че на Търновската конституция ѝ предстоят сериозни изпитания.

С идването на либералите на власт през март 1880 г. около новите управляващи се създава напълно различна обстановка от тази, в която работят предходните две правителства. Не само Народното събрание, но и голяма част от българския народ подкрепя правителството и неговите инициативи, а това развързва ръцете му и наред с положителните страни в своето управление то допуска съществени нарушения на основния закон.

При проверката за законността на избраните народни представители във Второто обикновено народно събрание либералите използват цялата своя мощ за разправа с политическите си противници. От парламента са отстранени такива видни привърженици на противната партия като Евлоги Георгиев, Димитър Греков, проф. Марин Дринов с мотивировката, че не са български поданици⁶. Либералното мнозинство съумява да извади от състава на събранието още Симо Соколов, Атанас Игнатов, Рангел Иванов, Кольо Върбанов, Цеко Петков, Анто Георгиев, Иван Николаев, Никола Балкански, Мевхузе Азис, Георги Вълчанов, Стоил Попов, Юрдан х. Иванов, а Калчо Симеонов, предвиждайки какво ще стане, сам си подава оставката⁷. От събранието е отстранен и Константин Стоилов, тъй като нямал навършени 30 години, възраст, изисквана от Конституцията за участие в Народното събрание, но същото това събрание утвърждава избора на Стефан Стамболов, който по това време е на 26 години⁸. Когато видният член на либералната партия Димитър Маринов изказва своето възмущение от подобни действия в писмо до Петко Каравелов, последният му отговаря: “Наистина има нарушение на Конституцията, но това става по нужда, па се и върши навсякъде”⁹. По повод на всичко това Маринов отбелязва: “Либералите в силата си в Народното събрание взеха решения, които още тогава не бяха одобрени от здравомислещите техни партизани”¹⁰.

Тръгнало по избрания път, мнозинството в Народното събрание решава да промени и титлата на княза независимо от постановленията на конституцията. Една седмица преди да се открие сесията на Второто обикновено народно събрание, министрите свикват депутатите-либерали на частно заседание. Министър-

председателят Драган Цанков им обяснява, че макар да се нарушава конституцията, князът трябвало да се титулува с “височество”. “Титлата на държавните глави – заявява той, – не се определя от основния закон, а от международните отношения. В Учредителното събрание ние не знаехме тия тънкости и на нашата неопитност се дължи, гдето в конституцията има един член за княжеската титла. Всички европейски кабинети титулуват сега княза “Височество” и недопустимо е, щото само българската камара да му отказва тая титла”. На по-влиятелните си съмишленици Цанков заявява, че ако тоя въпрос не се разреши според желанието на княза, то правителството трябва да излезе в оставка. На 10 април 1880 г. комисията, която трябвало да подготви отговора на тронната реч, била упълномощена да употреби пред тайно заседание на Народното събрание титлата “височество”¹¹. На 11 април при прочитане на отговора на тронната реч в парламента четящият започва с обръщението “Ваше Височество” и цялата зала посреща тези думи с аплодисменти¹².

Промяната на титлата се отразява изключително неблагоприятно върху авторитета на управляващата партия. Само допреди няколко месеца либералите обвиняват консерваторите, че това е тежко нарушение на конституцията и в. “Целокупна България” помества десетки статии и материали, в които по най-безпощаден начин се критикуват и ругаят предходните правителства за светотатството, което вършат, тъй като промяна на титлата можело да извърши само Велико народно събрание¹³. С приемането на титлата “височество” на в. “Целокупна България” и на неговия редактор Петко Рачев Славейков е нанесен тежък морален удар, в резултат на който на 8 май 1880 г. вестникът престава да излиза¹⁴.

В хода на Втората сесия на Второто обикновено народно събрание либералите не се спират и пред едно изключително беззаконие, което съвременната ни историческа наука кой знае защо подминаваше до неотдавна с мълчание. Въпросът се отнася до т. нар. “законодателни пълномощия”, дадени на правителството от Народното събрание. Те се свеждат до това правителството да създава и въвежда в практиката закони в отсъствие на Народното събрание или между сесиите му. Това всъщност се оказва най-голямото прегрешение на либералите по отношение на конституцията през първото им самостоятелно управление.

Твърде интересна е мотивировката, която Стефан Стамболов прави на това действие. На 17 декември 1880 г. в заседанието на Народното събрание той отбелязва, че тези пълномощия ще важат само за Каравеловото правителство, и в заключение подчертава: “И докато този Каравелов кабинет трае, до тогаз тези пълномощия имат сила. Но ако би някое второ правителство замести сегашния кабинет, да няма право да се възползва от тях. И този кабинет, ако се възползва от тях, макар да направи най-големите добрини на страната, няма да гледаме дали е добро или зло, ще го съдим като кабинет, който е злоупотребил с доверието на народа. Ще го съдим според закона за министрите. Така, щото всеки, който за напред дойде, да знае това”¹⁵.

Приведеният откъс от речта на Стамболов едва ли се нуждае от някакъв коментар, но от него ясно проличава, че самите либерали съзнават колко грубо и безцеремонно се пренебрегва и нарушава конституцията. Законодателните пълномощия, които те въвеждат, и то като ги налагат чрез Народното събрание, за да се даде необходимата тежест на това действие, важат единствено за правителството на либералите, ръководено от Петко Каравелов. Ако който и да е следващ кабинет дръзне да се възползва от тези пълномощия, той, кабинетът, ще бъде “съден според закона за министрите”. Става ясно, че голямото влияние на либералите в Народното събрание ги главозамайва дотолкова, че както мнозинството не се съобразява със своите политически противници – консерваторите, така сега и либералните водачи не се церемонят с либералната маса и ѝ налагат подобно решение.

Още тогава това действие се преценява като изключително опасно за младата държава. Като разглежда състоянието на политическия живот след 1879 г., Тодор Икономов отбелязва: “Защото на министерството (има предвид правителството на либералите – б. а., И. С.) през 1880 г. се искаше да властва, но вече неограничено, и да утвърди как-как властта на една партия над всичко в България, министерството не се посвени да поиска и Народното събрание не се отказа да му предаде някакви си пълномощия да издава само закони и да урежда страната по угодата си. Пълномощното се даде и на министрите се развързаха ръцете да упражняват неограничена власт в делото по устройството на страната. Никому тогава не дойде на ум, че precedentът е опасен и че конституционното управление и

пълномощията твърде лесно могат да закачат на стената всяка свобода”¹⁶.

Само след три години и половина либералите сами признават извършените нарушения на конституцията по време на първото си управление. Но печатният орган на либералната партия пояснява, че за касирането на Евлоги Георгиев, Димитър Греков и проф. Марин Дринов не била виновна самата партия, а Народното събрание. Що се отнася до законодателните пълномощия, те останали неизползвани и “не повредили на държавата”. Освен това отговорен за тяхното приемане бил Драган Цанков. Той бил виновен и за останалите нередности през първото самостоятелно управление на либералите¹⁷. Тук е необходимо да се отбележи, че в края на 1883 и началото на 1884 г. старата либерална партия преживява първото си разцепление, в резултат на което се появяват две самостоятелни либерални партии под ръководството на Петко Каравелов и Драган Цанков. Това пък от своя страна се оказва удобен повод за взаимно прехвърляне вината по извършените прегрешения спрямо конституцията на Княжество България.

Посочените примери за нарушаване на конституцията не изчерпват темата, но те идват да подсказат, че още с въстпването си на власт и консерватори, и либерали се отнасят с еднакво незачитане към някои съществени страни в основния закон на княжеството, което се оказва действително опасен прецедент за бъдещето. Основания за подобни действия се намират и в самата конституция, която дава изключително големи права на монарха, фиксирани в почти 2/3 от общо 169-те ѝ члена, и в същото време съдържа, макар и много помалко на брой, изключително демократични постановки. Тези крайности дават основание и на либерали, и на консерватори, когато са на власт, да се стремят да пригледат основния закон според своите виждания, а това несъмнено води и до неговото нарушаване. Прав се оказва Димитър Маринов, който заявява по повод на 25-годишния юбилей на конституцията: “Млади бяхме ние, създателите на тая конституция. Може би да има някъде някои непълноти, обаче, прилагана с преданост и съвест, тя щеше да принесе много благодатни

резултати за нашето политическо възпитание. За жалост тая конституция биде немилостиво стъпкана още при първото начало и туй, което е най-тъжното, биде потъпкана от тези, които, може да се каже, я създадоха. Тя се тъпка от всички през всичкото време досега и нейното тъпкане стана толкова обикновено, щото вече не прави никому впечатление”¹⁸.

БЕЛЕЖКИ

- ¹ Държавен вестник, № 1, 28 юли 1879.
- ² Пак там, № 4, 18 авг. 1879.
- ³ Пак там; Целокупна България, № 15, 23 авг. 1879.
- ⁴ Радев, С. Строителите на съвременна България. Т. 1. С., 1973, с. 177.
- ⁵ Дневник Д. А. Милютина. Т. 3. М., 1950, с. 220.
- ⁶ Дневници на II ОНС, I Р. С., 1880, с. 126–127; 131–140.
- ⁷ Държавен вестник, № 41, 3 май 1880.
- ⁸ Дневници на II ОНС, I Р. С., с. 102.
- ⁹ Архив на Етнографския институт с музей (по-нататък АЕИМ), инв. № 215, п. II, л. 237.
- ¹⁰ Маринов, Д. Стефан Стамболов и новейшата ни история (ле-тописни спомени и очерки). С., 1909, с. 141.
- ¹¹ Народна библиотека “Св. св. Кирил и Методий” – Български исторически архив (по-нататък НБКМ – БИА), ф. 227, а. е. 14, л. 23, Светослав Миларов от София, 10 апр. 1880 до Спас Вацов в Белград.
- ¹² Дневници на II ОНС, I Р. С., с. 166.
- ¹³ Целокупна България, № 9, 25 юли 1879.
- ¹⁴ НБКМ – БИА, ф. 227, а. е. 14, л. 24; Боршуков, Г. История на българската журналистика 1866–1877, 1878–1885. С., 1965, с. 409.
- ¹⁵ Дневници на II ОНС, II Р. С., С., 1881, кн. 2, с. 260.
- ¹⁶ Икономов, Т. Логиката на лицата пред логиката на нещата. Русе, 1886, с. 11–12.
- ¹⁷ Търновска конституция, № 40, 23 май 1884.
- ¹⁸ Маринов, Д. Спомените ми от Учредителното събрание. – В: Гражданин, г. I., 1904, юбилейна книжка V–VI, с. 387–388.