

БЪЛГАРСКИТЕ ВЕЛИКИ НАРОДНИ СЪБРАНИЯ (1879 — 1911 г.). ПРОБЛЕМИ И ЗАДАЧИ

Йорданка Гешева

Създаването на Великото народно събрание (ВНС) като държавна институция заляга в Търновската конституция (ТК). За времето на действие на тази конституция (април 1879 — декември 1948 г.) ВНС са образувани 6 пъти, като последното (ноември 1946 — декември 1949 г.) има по-различни цели и задачи, затова не е обект на изследване в тази разработка. Шестото ВНС освен учредителни (създаване на нова конституция) има и законодателни функции, т. е. приема основни права на държавната институция Обикновено народно събрание (ОНС). Последното ВНС излъчва правителства, утвърждава тяхната програма, упражнява контрол върху дейността им, чертае основните насоки както на вътрешната, така и на външната политика на страната — вече Народна република България. Освен всичко друго то действа в коренно различна общественно-политическа обстановка, при друга форма на държавно устройство и управление. Така че то всъщност се разминава с основните характеристики, определени му от Търновската конституция.

Първите пет Велики народни събрания (1879 — 1911 г.) в общи линии се побират в изискванията на търновския основен закон. По него ВНС се свиква от княза (царя), от Министерския съвет, от Регентството (чл. 140 от ТК). Държавният глава има право да призове ВНС, за да обсъжда въпроси за отстъпване или размяна на територии (чл. 141, ал. 1 от ТК), за да направи промени, поправки или добавки в основния закон, а също и да се произнесе по чл. 7 от ТК (“Без съгласието на ВНС българският княз не може да бъде същевременно управител на друга някоя държава”). Регентството може да свика ВНС само в случай, когато трябва да се дискутира отстъпване или размяна на част от държавната територия (чл. 142 от ТК). Министерският съвет е задължен в едномесечен срок да призове ВНС за избиране на нов княз или на регенти, ако наследникът на престола е непълнолетен (чл. 143 от ТК)¹.

Великите народни събрания са свиквани за промени в основния закон (IV и V) и за избор на държавен глава (I и III). Не са използвани правата по чл. 141, ал. 1, и по чл. 142. Интересен е въпросът с чл. 7 от ТК. Според Топханенския акт (подписан на 5 април 1886 г. в Цариград от Германия, Австро-Унгария, Франция, Великобритания, Италия, Русия и Турция) за

съединението на Княжество България и Източна Румелия общото управление на областта се поверява на българския княз. Никой в областта и в княжеството не смята, че това е чужда държава, за да се иска свикване на ВНС за приложение на чл. 7 от ТК. По конституция за ВНС се избират по двама народни представители на всеки 10 000 души жители на княжеството. Изборите стават по действащия в момента избирателен закон за ОНС.

Първото ВНС продължава само няколко часа. То заседава в Търново на 17 април 1879 г., един ден след приемане на Търновската конституция. Правомощията по избора на държавен глава са определени още от Берлинския договор, подписан от Великите сили и Турция на 1 юли 1878 г. Според чл. 3 на този договор българският княз трябва да бъде “свободно избран от народа” и да се утвърди от Високата порта със съгласието на Великите сили². По това време никой не разбира израза “свободно избран от народа” като преки избори. За всички това означава в свободни избори народът да си излъчи представители, които да кажат своето “да” или “не” за бъдещия държавен глава. Именно поради изискванията на чл. 3 заседаващото в Търново Учредително събрание става некомпетентно да избере княз, тъй като само 88 от депутатите са излъчени пряко от населението: останалите са влезли според заеманата от тях длъжност (по звание) или са определени от руския императорски комисар.

Изборите за Първото ВНС се произвеждат по Временните правила от 24 август 1878 г. за членове на окръжните съдилища. Системата е двустепенна: от всеки 50 домакинства се излъчва по един гласоподавател (гласен), който се явява в общинския център, където става вторият тур. Първоначални избиратели могат да бъдат всички жители на държавата от мъжки пол, навършили 20 години; неосъждани; грамотни; притежаващи (те или техните родители) някакъв недвижим имот; непритежаващи имот, но завършили средно или по-високо образование; както и самостоятелно занимаващите се с търговия, промишленост или някакъв занаят. Тези, които имат право да участвуват във втория кръг на изборите, трябва да са навършили 30 години, и разбира се, да отговарят на всички останали изисквания за образование и имотно състояние. Бюлетините трябва да бъдат бели листове, върху които всеки гласоподавател пише името на предпочетения кандидат³.

Няма запазени сведения нито кога са произведени изборите (най-вероятно това да е било на 1 и 8 април), нито как и от кого са правени предложенията, нито по колко кандидати за едно място е имало във всеки окръг и имало ли е въобще повече от един кандидат за място. Дори хора, които отиват в Първото ВНС, не могат да кажат кой ги е предложил и дали са се конкурирали с други кандидати.

Не се знае и точният брой (още по-малко пък имената) на депутатите в събранието — по всяка вероятност са между 237 и 250 души. Преобладава

мнението, че са преизбрани голяма част от делегатите на Учредителното събрание и че новите са малко — по някои сведения 66 души.

По Берлинския договор български княз не може да стане “никой член от царстващите домове на Великите европейски сили”. Други ограничения няма. Затова основателно възниква въпросът защо не е предложена сериозна българска кандидатура. Дали защото в резултат от робството държавническата традиция е нарушена, или защото сред българите няма фигура, която да се извисява над другите, а може би защото несигурността и страхът все още господствуват в душите, но обнадеждаваща българска кандидатура не се появява. Или може би в този период ореолът на Русия е толкова силен, че всички очакват престолът да се заеме от нейн представител или поне от посочен от нея човек. Така или иначе българските претенденти граф Юлиан Пеячевич, княз Емануил Богориди, Александър Екзарх не занимават достатъчно сериозно общественото мнение. Не бих оценила това като национален nihilизъм. По-скоро е проява на реализъм, на желание да се намери личност с авторитет и влияние, с амбиции и възможности да осъществи националния идеал на българите; личност, разполагаща с благословията и благоразположението на Великите сили.

Първата неофициална сбирка на депутатите става на 15 април. Обсъждат се различни кандидатури, но мнозинството държи за български княз да бъде предложен руски поданик. Най-много симпатии събира граф Н. П. Игнатиев. Второто събиране е на другия ден — 16 април. Прочетена е телеграма от руския министър на външните работи Ал. М. Горчаков, в която изрично се подчертава волята на Цар освободител никой от неговите поданици да не бъде избран на българския престол. Тази телеграма разочарова депутатите, но за тях думата на Александър II е свещена и те преминават към разглеждане на други кандидатури. Най-щедри са изказванията за младия Александър Батенберг. Надделява това, че е племенник на руската императрица, че е участвувал във войната, че не е женен (можел да се задоми “за православна княгиня”). Предложението за Батенберг идва от Петербург. Широко разпространена по това време е легендата, че още при обявяване на Руско-турската освободителна война императорът се спрял на Ал. Батенберг и го определил за бъдещ княз на България. Затова го повикал да вземе участие във военните действия, за да се свърже името му с освободителната епопея.

Датата за избора не е случайна. Седемнайсети април е рожденият ден на Цар освободител и за българите това има символично значение. След тържествения молебен за здравето на императора, отслужен от видинския митрополит Антим I, народните избраници влизат в залата за заседания. Заедно с тях нахлуват журналисти, любопитни търновци, гости от страната. Присъствуват и специално поканените за целта официални лица — предста-

вители на Великите сили, на граждански и военни власти. Там е и княгиня Дондукова-Корсакова. Заседанието е открито от княз Александър Дондуков-Корсаков, който развълнувано приветствува народните представители, гостите, журналистите.

За председател на събранието е предложен видинският митрополит Антим I. Избор не е провеждан, други кандидатури не са поставяни. Без гласуване се определя и бюрото. Не се прави и проверка на избора. В словото си княз Дондуков казва, че всички депутати са редовно избрани. Съответните власти са направили необходимата проверка, издали са делегатски уверения, а лично князът е прегледал документацията по избора, както е по изискванията на Временните правила. Преди да пожелае ползотворна работа на народните представители, княз Дондуков призовава изборът да не се протака, а да стане още същия ден поради приближаващия краен срок за изтегляне на руските войски. Негова е и молбата да не се водят протоколи за дебатите, а да се състави само акт за избора.

Деловата работа започва с реч на епископ Климент Браницки, управляващ Търновската епархия. Той още веднъж разяснява защо българите искат, но не могат да изберат за свой княз руски поданик. Епископ Браницки представя кандидатите, които са преценени "като добри за българския престол": принц Хайнрих Ръйс, княз Валдемар Датски и др. За всички са казани добри думи, но с особено чувство епископът говори за принц Ал. Батенберг. Изтъкнати са всички негови положителни качества, участието му във войната, подчертано е роднинството му с руския императорски двор. Това заедно с предварителната информация, че принцът е получил благоприятния на Русия, е достатъчно в залата да избухнат ръкопляскания и радостни възгласи. За всички е ясно, че български княз ще бъде Александър Батенберг. Обсъждане няма, избор не е провеждан: "всичко се свърши с проста акламация". Решено е князът да се именува Александър I. Ръкоплясканията и възторжените викове на делегатите са сигнал за чакащите отвън, под прозорците на залата. Избран е първият български княз. Митрополит Григорий отваря най-близкия до трибуната прозорец и назовава името на избраника. Военната музика засвирва "Шуми Марица", сто и един топовни салюта известяват на народа, че вече си има държавен глава⁴.

След подписване на акта за избора депутатите избират комисия от народни представители, която да замине за Дармщад, за да поднесе на княза акта и приветствения адрес на събранието. Цялата церемония по избора, по подписването и определянето на комисия продължава малко повече от два часа. Делегатите изпълняват указанията на руския императорски комисар — те са по-експедитивни, отколкото може да се очаква.

На другия ден, 18 април, княз Дондуков закрива събранието с тържествена реч в присъствието на европейските комисари, други официални лица,

многобройна публика. Като благодари на народните представители за “единогласното избиране на княза”, Дондуков обяснява, че от този момент започва “самостоятелният и независим политически живот на княжеството”. Прочетени са поздравителни телеграми от император Александър II и от императрица Мария Александровна. С това работата на събранието се смята за приключена и депутатите са разпуснати до пристигането на княза.

След получаване на известието за избора Александър I предприема пътуване из европейските столици, в Русия и Турция. Навсякъде е посрещнат благосклонно, с уважение, полагащо се на държавен глава. Срещата с определената от ВНС депутация за връчване на акта вместо в Дармшад става в Ливадия на 4 май 1879 г. Там българската делегация е приета от руския император и от императрицата. Оказани са почести, както подобава на народни представители. С това мисията приключва и делегацията се завръща в България, а князът продължава обиколката си.

На 24 юни 1879 г. Александър Батенберг стъпва на българска земя като княз. След тържественото посрещане във Варна князът отпътува за Русе, а от там за Търново. На 27 юни в старопрестолния град в присъствието на великите народни представители Александър I полага клетва. Събранието избира шестчленна делегация, която да замине за Петербург, за да изрази още веднъж благодарността на българите към Царя освободител и към неговия народ. Целта на този акт е не само отново да се засвидетелствува уважение към Русия. И князът, и народните представители се стремят да покажат, че това действие произтича от единствената в момента чисто българска, самостоятелна държавна институция — Великото народно събрание⁵.

Малко встрани от посочените в Търновската конституция правомощия са целите и задачите на Второто ВНС, свикано в Свищов на 1 юли 1881 г. Държавният глава иска събранието да се произнесе по въпроса за отмяна, за временно спиране на действието на конституцията. Такова положение не е залегнало в основния ни закон — там съществува възможност само за промяна, и то при условия и ред, твърде различни от начина на действие на княза. Но какво би могъл да направи Батенберг? Той се стреми към нещо, което е извън рамките на неговите права и задължения. Във всички случаи действията му са извън законите, затова иска свикване на ВНС, единствения според него учредителен орган, който би могъл да му помогне. Всички мероприятия, които държавният глава предприема от 27 април до 1 юли 1881 г., са само опит за спазване на конституцията и законите. По същия начин процедурира и министър-председателят ген. Ернрот. Разчита се на непознаване на законодателната и конституционната материя от широката общественост. Действащите в страната закони се приспособяват според това, доколко отговарят на интересите на държавния глава и на Министерския съвет.

В такива условия на 14 и 21 юни са произведени изборите за ВНС. В резултат от наложения контрол, при усложнения избирателен закон от 1880 г., пред урните се явяват много по-малко от половината от записаните в избирателните списъци. Избрани са 328 души, някои от тях като д-р К. Стоилов, Ив. Хаджиенов, Гр. Начович, М. Балабанов, Д. Греков, Евл. Георгиев, Ю. Бакалов и др. по на две-три, че и повече места. Без да може да се твърди съвсем категорично, народните избраници са или членове на Консервативната партия, или хора, готови да жертвуват конституцията заради оставането на княза на престола. Само в Търново народното доверие получават четирима видни либерални водачи — Драган Цанков, Петко Каравелов, П. Р. Славейков и Михаил Сарафов. Напълно възможно е сред избраните да има и други, с либерални възгледи, но не така страстно изразявани. Има частични сведения, че в някои райони либералите се опитали да представят свои кандидати, по-неизвестни хора, които после в събранието да се противопоставят на исканията на княза⁶.

След като всичко е подготвено в духа на желанията на княза, работата на събранието протича протоколно, без всякакви изненади. Откриването, ако не е според изискванията на законите, е поне тържествено. Присъствуват много видни свищовски граждани, дипломатическият корпус, бившият екзарх Антим и други висши църковни дейци, журналисти от големите европейски вестници. По някои сведения деловата работа се ръководи от министър-председателя ген. Ернрот — нещо абсолютно недопустимо. Не се избират бюро и председател на събранието, не се прави проверка на редовността на избора, не се отбелязва кой присъствува и кой не, няма дневен ред, не се полага клетва. Всички знаят за какво са повикани, ген. Ернрот е наредил да няма никакви питання в присъствието на княза.

Словото на държавния глава към народните представители е кратичко: обърнал се е с доверие към любимия си народ и е щастлив, че мислите му са правилно разбрани и оценени; не се съмнява, че “проникнати от важността на задачата”, депутатите ще облекат в “законна форма изказаната вече народна воля”. След това князът сяда на отредения за него трон, а депутатите започват да подписват протокола, с който узаконяват желанието на държавния глава да управлява според поставените условия. Церемонията продължава не повече от половин час, съпроводена от непрекъснати топовни гърмежи. Само минута трае речта, в която Александър I благодари за оказаното доверие и обявява събранието за закрито. След подписването всичките 304-ма депутати излизат пред сградата на събранието, където е отслужен тържествен молебен. Същия ден след обяд князът е посетен от представители на дипломатическия корпус, които му честитят сполучливия изход от кризата и изразяват задоволството на своите правителства⁷.

Осъществил амбициите си, закрепил връзката между короната и народа,

получил благословията на духовните водачи и подкрепата на Великите сили, князът се връща на кораба. През това време депутатите влизат отново в заседателната зала, за да подпишат благодарствен адрес към този, който има най-голяма заслуга за всички събития в княжеството от 27 април до 1 юли — ген. Ернрот. Подписано е и прошение до княза, в което народните представители го молят да употреби всичките си сили, за да остане генералът в България. Неговото заминаване обаче е окончателно решено, и то преди 1 юли.

Още една молба отправят народните представители до държавния глава: да бъдат дадени под съд Др. Цанков, П. Каравелов, П. Р. Славейков и Н. Сукнаров “за предателството, което те сториха към отечеството, като се отнесоха до приятелски на България правителства, за да искат намесата им във вътрешните дела на княжеството”⁸. Четиримата либерали са обвинени още, че си позволили да говорят пред чужди държавници от името на българския народ, без да са упълномощени за това, с което “уронили” авторитета на княза и на неговото правителство.

Макар че събранието е официално закрито, на 2 юли депутатите отново се събират, за да се занимаят частно с въпроса за ошура. Народните избраници изразяват недоволството си от този “турски данък”, въведен отново от правителството на Петко Каравелов. От името на княза присъстващите в залата комисари (кои и колко, не се знае) обявяват, че новият кабинет ще направи промени в данъчната система, но това ще стане от следващата година, а за настоящата Министерският съвет ще се постарее да прокара някои улеснения при събирането на десятъка. И за да станат изпълними тези обещания, “сиреч да се избегнат трудностите, които финансовите чиновници правиха през миналата година”, князът разпоредил “комисарите да останат още един месец, за да нагледват тия чиновници и техните дела докрай”.

Връзката между събирането на данъците и удължаване на мандата на комисарите е твърде неочаквана. Всичко това, без да се гласува, се приема с одобрение, без замисляне. В действителност никой не е и искал народните представители да гласуват. Княжеското разпореждане излиза като указ, а в него нещата стоят по по-различен начин. Там срокът не е определен, а и целта е друга: “Да се продължи действието и властта на нашите чрезвичайни комисари до това време, докато се въведе успешния ход на административните реформи.” А че Александър I не очаква това да стане толкова бързо, личи от следващите точки на указа: образува се още една, шеста област, включваща Раховско, Плевенско и Врачанско окръжие; дава се право на чрезвичайните комисари да назначават за подкомисари “окръжните войнски началници” или офицери от разположените в техните райони части; сменен е комисарят на Горнодунавската област¹⁰.

След приключване на неофициалната част от работата на Второто ВНС депутатите, князът и гостите излизат извън града, където в началото на Освободителната война става десантът на руската армия. Навсякъде, където минат, са приветствувани (спонтанно или организирано, но приветствувани) от многобройно гражданство. Това е целта — да се покаже одобрение на политиката на княза. След това народните представители са свободни да се завърнат по родните си места и да продължават да разясняват действията на държавния глава и на правителството.

От ВНС не се иска нищо повече освен единодушно одобрение, изразено чрез ръкопляскане и ура. Затова не се дискутират нито суспендирането на конституцията, нито повдигнатите на второто неофициално заседание въпроси. Всичко се свежда до знанието на народните представители само информативно. Основателен е въпросът защо все пак князът държи да запознае депутатите с предприетите мерки. Едната причина е, че той търси подкрепа за действията си, а другата — че му е необходима институция, която да поеме отговорността. И по-добре това да не е правителството, защото новият министър-председател е самият Александър Батенберг. Именно такава задача се възлага на ВНС. По конституция великият народен събор няма право да се занимава нито с данъци, нито с одобряване решенията на другата държавна институция — княжеската. Той не може да създава нови институции и да раздава пълномощия. Цялата дейност по избора на Второто ВНС и неговата конкретна работа излизат извън рамките на съществуващата в княжеството законодателна система. Дали Александър I е смятал още от началото да постъпи така, или до това се стига в хода на събитията, не може да се твърди категорично. Сигурно е обаче едно — ВНС служи на държавния глава за оправдаване на всички нарушения на конституцията, без да има право на това, то придава законна сила на постъпките на княза. Като върховно народно представителство то поема (може би без да го осъзнава) цялата отговорност за политиката на княза, на правителството, лично на ген. Ернрот. Одобрявайки постъпките на държавния глава и давайки му исканите пълномощия, ВНС става гарант пред народа и пред Великите сили за реда и законността в страната.

И Третото Велико народно събрание, както и първото, има за задача да избере държавен глава. Освен с конституцията то трябва да се съобразява и с Берлинския договор, където изрично е посочено, че ако някога престолът се опразни, изборът на нов княз става при същите условия и в същата форма, както при първия. Ясно и категорично. Минават обаче повече от два месеца (от 9 август до октомври 1886 г.), докато българският политически елит стигне до това становище. След бързата смяна на 5 правителства, на 2 — 3 варианта за регентство и наместничество, на 28 септември 1886 г. са произведени избори за ВНС. Къде с безредици, къде с протести на опози-

цията, с разтурени комисии, изпокъсани бюлетини изборите са признати за редовни и 516 народни представители са излъчени — главно привърженици на правителствената партия (министър-председател е д-р Васил Радославов). Тъй като някои от тях са избрани по на 3 — 4 места, при откриване на събранието редовно регистрирани са 493-ма души.

При откриване на Третото ВНС са спазени всички процедурни изисквания: полага се клетва, избират се бюро и председател, прави се проверка на редовността на избора. На 29 октомври 1886 г. (осмо заседание) събранието се заема с въпроса, за който фактически е свикано — да избере княз. На депутатите е предложена една единствена кандидатура — на принц Валдемар Датски. Останалите имена, които се въртят из официалните среди, въобще не се споменават в залата. Никакви дебати, никакви искания за по-подробно представяне на кандидата. Десетината лаконични изречения, казани от министър-председателя В. Радославов, се приемат за достатъчни. Изборът е направен не с гласуване, а със ставане на крака и с ръкопляскане. Председателят на Третото ВНС Георги Живков въобще не пита дали има някой против. Бързината, с която е направен изборът, е твърде показателна за мисията, която се възлага на ВНС. Липсата на дискусии и на някаква целенасочена дейност по намиране на кандидати потвърждава предположението, че на събранието е отредена само представителна функция: то трябва да одобри, т. е. да придаде конституционна форма на нещо, което е решено от други хора, въвн от заседателната зала. Въпросът не е от компетенциите нито на ВНС, нито на другите държавни институции. Той трябва да бъде решен от сюзерена, от Русия, от Великите сили: те трябва да се споразумеят кой да застане на българския престол, те трябва да открият удовлетворяваща всички кандидатура — останалото е формалност¹¹.

На 1 ноември 1886 г. пред депутатите е прочетена телеграмата за отказа на Валдемар Датски да заеме престола. Събранието е изправено пред необходимостта да излъчи делегация, която да обиколи европейските дворове, да сондира мнение и да намери нов, удобен за всички кандидат. Същия ден събранието е разпуснато, за да се изчака резултатът от сондажните действия на комисията.

След дълга ваканция, на 20 юни 1887 г., Третото ВНС отново е призовано. Комисията предлага доклада си по пребиваването в Европа и обявява името на претендента: Фердинанд Кобургготски. На 25 юни кандидатурата е приета с викове “ура” и със ставане на крака. Гласуване отново не се провежда. Против е само Димитър Ризов, но в общата еуфория почти не успява да изкаже съображенията си. Събранието не желае да протака въпроса по избора. То, както и целият български народ, е уморено от проточилата се криза. България има нужда от княз — добър или лош, признат или не от Русия и от Великите сили, но княз български¹².

И Първото, и Третото ВНС избират княз. И двете се придържат към изискванията на конституцията и към поставените от Берлинския договор условия. В какво е разликата? Ентузиазмът е поохладнял. Чувството за дълг пред народа е все още силно, както и стремежът за съобразяване с временните или трайни настроения на великите държави. Въпреки всичко княз Фердинанд идва на българския престол без съгласието на “големите”. Отговорността пред потомството и пред историята е поета от народните представители в Третото ВНС.

Близки са задачите, които стоят за разрешаване пред Четвъртото (1893 г.) и Петото (1911 г.) ВНС — изменение на някои членове на конституцията. От процедурна гледна точка тук всичко е според законите. И в двата случая инициативата произхожда от правителството. Предложенията за промяна най-напред преминават за обсъждане в Обикновеното народно събрание. Оттам след три четения и гласувания се изпращат за разглеждане във ВНС, за свикването на което се насрочват специални избори.

През 1893 г. на власт е правителството на Стефан Стамболов. То трябва да се справи с важна и отговорна задача — промяна на чл. 38 (за вероизповеданието на държавния глава) и на още няколко члена в конституцията. Значителна част от работата е свършена още в края на 1892 г., когато заседава Шестото ОНС. От ВНС се иска да огледа свършеното още веднъж и да узакони поправките. Разглеждани по характер и предназначение, исканията за промяна условно могат да се разделят на две групи. Чл. 6, 38, 58, 59 се отнасят до правата на монарха. Останалите — чл. 86, 114, 115, 125, 126, 139, 141, 144, 161 — засягат състава, правата и задълженията на народното представителство.

Акцентът и в Обикновеното, и във Великото народно събрание пада върху чл. 38 (“Българският княз и неговото потомство не могат да изповядват никоя друга вяра освен православната. Само първият избран български княз, ако принадлежи към друга вяра, може да си остане в нея.”). Промяната на този член идва на дневен ред поради предстоящата женитба на княз Фердинанд. Той е католик, неговата бъдеща съпруга — също. Нейният духовен пастир и родителите ѝ държат твърде много на това децата от брака да приемат майчиното си вероизповедание. От предстоящия брак България пък очаква създаване на династия. Затова обществеността настоява бъдещият престолонаследник да изповядва православната вяра. В събранието обаче дебати по този въпрос почти не стават. Стамболов е “овладял” положението предварително. Чл. 38 е променен според изискванията на правителството — първият престолонаследник получава правото да приеме вероизповеданието на родителите се.

Останалите 3 члена от първата група не предизвикват особени вълнения. Чл. 6 (“Българският княз и престолонаследникът носят титлата Царско

Височество”) е безспорен още при обсъжданията в ОНС. С неговата промяна се дава само правен израз на отдавна съществуващо положение. Чл. 58 и 59 се засягат мимоходом. Някак непринудено се приема, че щом има ордени за военни заслуги, редно е да има и за граждански. А щом ще има ордени, разбира се, ще ги раздава князът, като подробностите ще бъдат уточнени в специален закон.

Разискванията стават по членовете от втората група, отнасящи се до правомощията на избирателите, на Народното събрание и на депутатите. Сред сериозните промени е поправката в чл. 86: по Търновската конституция от 1879 г. народните представители се избират за три години. Искане за увеличаване на мандата с още две години. И друго — съставът на събранията се намалява наполовина, защото вече един депутат представлява 20 000, а не 10 000 души от населението. Най-сериозна е промяната на чл. 114, която допуска законите да бъдат обсъждани и гласувани дори ако в залата са само 1/3 от депутатите¹³. Това означава, че при едно събрание от около 150 човека е необходимо да присъствуват 51, за да бъде гласуван един закон. А за неговото приемане ще бъдат достатъчни 26 — 27 гласа. Но може ли да се приеме, че 25 — 30 души ще изразяват интересите на цяла България, а не например само на кабинета? Вносителят на предложението смята, че с новия чл. 114 ще принуди депутатите редовно да присъствуват на заседанията, а не само да се водят по списъчен състав. Всъщност целта на кабинета е различна — да се създадат условия за безпрепятствено гласуване на всяко правителствено решение. Съгласно конституцията парламентът е “контрольор на правителството”, затова е важно депутатите да могат да вземат решения по съвест и убеждения, а не под диктовка. По-големият брой народни избраници по-трудно могат да бъдат предварително обработени и подчинени на чужда воля. Всеки кабинет трябва да бъде зависим от депутатите, да се отчита пред тях, да получава тяхното одобрение и подкрепа или критика. Осъществяването на парламентарен контрол е основна функция на всяко народно събрание. Задължение на министрите е да отговарят на отправените питання и интерпелации.

Чл. 125, 126 и 139 уреждат финансови въпроси на депутатите и на Народното събрание. Чл. 141 определя случаите, в които държавният глава има право да свиква ВНС, а чл. 144 уточнява състава на ВНС. По чл. 161 събранията приемат броя и структурата на министерствата да се определят не с особен закон, а по решение на ВНС. Четвъртото ВНС образува още две нови министерства — на търговията и земеделието и на общите сгради, пътищата и съобщенията¹⁴.

Пред Петото ВНС стоят две задачи: да оформи конституционно обявената на 22 септември 1908 г. независимост на България, т. е. да се направи цялостно преглеждане на основния закон и навсякъде да се замени титулът

на държавата и на нейния основен представител; да се извърши промяна в още 14 члена от конституцията. За мнозинството народни избраници е без съмнение фактът, че след 22 септември България е царство, че Фердинанд е цар и че това трябва да бъде отразено в основния закон. Затова още в Четиринайсетото ОНС се взема решение навсякъде в конституцията думите княз, княжество, княгиня, княжески да се заменят с цар, царство, царица, царски. Сменя се титулт на държавата и на държавния глава, след като за три години той се е утвърдил и е добил гражданственост. Като се има предвид, че това ласкае и националното самочувствие на българите, естествено е силното желание и почти безпроблемното приемане на промяната. Против се обявява левицата — общо 63-ма представители в Петото ВНС. Те обаче не успяват да намерят най-подходящите аргументи, за да изразят своето несъгласие. В прочетената от радикала Найчо Цанов декларация се казва: „...понеже не се иска да се установи ново наименование на българската държава и нова титла за монарха, а само да се оформи онова фактическо положение, което е установено на 22 септември 1908 г., понеже това е престъпно нарушение на Търновската конституция; понеже това нарушение е извършено от бившото правителство на Демократическата партия, от коалиционния кабинет на Ив. Ев. Гешов и от самия държавен глава (положил клетва, че ще пази конституцията и нарушил я, като прие предварително царската титла), то радикали, земеделци и социалисти отказват да гласуват това изменение”¹⁵.

След гласуването (321 души са “за” и 62-ма “против”) проф. Йосиф Фаденхехт дава обяснение за своя и на левицата отрицателен вот: негласуването на титлата на държавния глава и новото наименование на страната не означава, че левите са против независимостта. Двете неща нямат нищо общо. Ако са се обявили против, това е протест срещу посегателството над правото на народа сам да реши каква титла да носи неговият върховен господар и дали държавата да бъде царство, княжество или нещо друго (например република). Те се обявяват против факта, че първо се налага титлата, а едва след три години това се гласува от парламента¹⁶.

Най-разгорещените дебати стават по чл. 17. По неговата първоначална редакция от 1879 г. представител на княжеството във всякакви връзки с чужди държави е князът. От негово име и с пълномощие на Народното събрание правителството сключва всички външни договори. Споровете се разгръщат около ролята на Народното събрание — кога да бъде уведомено то и каква да бъде намесата му. Един от членовете на комисията по подготовката на промените, юристът Атанас Буров, е категоричен: в европейската практика и в комисията няма спор — води преговорите и сключва договорите винаги изпълнителната власт, т. е. царят и Министерският съвет. Законодателната власт, т. е. Народното събрание, тук няма и не може да има намеса. Ораторът

се опира и на чл. 92 от ТК, който дава право на министрите да премълчават пред събранието някои факти, които, разгласени ненавреме, могат да навредят на държавните интереси. Левицата оспорва, че този член не се отнася до външната политика, а само до вътрешните дела. Буров отговаря, че тайни във вътрешната политика не може и не бива да има. Разногласията се пораждат поради това, че в ТК не са посочени случаите, когато може да се прилага чл. 92.

Най-сериозна защита на тезата на левицата прави проф. Й. Фаденхехт. Приемайки разделението на функциите на законодателната и изпълнителната власт, той поставя въпроса как да се разграничи периметърът на действие на двете власти, каква роля да играе занапред Народното събрание при очертаване насоките на външната политика, какви да бъдат функциите на правителството и на монарха. Ораторът изразява съгласие, че с обявяване на независимостта става необходимо преработването на чл. 17. Старата му редакция, макар да не го казва директно, показва васалността на България. Затова промяната се налага и левицата е съгласна с нея. Въпросът опира до това: трябва ли да се даде право на изпълнителната власт сама да сключва всички договори, без участието на НС; кой орган на българската държава да се ангажира със сключването на договорите и на кои договори. Според радикалите не може в своите външни отношения страната да бъде представяна само от правителството и от царя, без допитване до събранието. И не е важно дали монархът ще действа сам, или чрез Министерския съвет. Основното е: не бива той или министрите да ангажират най-жизнените интереси на държавата по свое разбиране и предпочитание. Левицата иска това, което може действително да засегне съществуването и независимостта на България, да става чрез допитване до народа — не пряко, а чрез неговото представителство. Стремещът е външната политика да бъде ръководена от народа чрез Народното събрание¹⁷.

Опозицията смята, че ограничаването на ролята на събранието дава възможност на царя да влиза в споразумения с “някои от силите, към които го теглят неговите лични интереси и предпочитания”, което да бъде за сметка на българския народ. Правителствените партии пък се опитват да убедят опонентите си, че трябва да имат по-голямо доверие на своя върховен господар. Другият аргумент — ако събранието бъде уведомявано за всички договори, то много държави ще се откажат да влизат в споразумения и коалиции с България, тъй като не ще могат да разчитат на опазване на тайната, която би могла да бъде в интерес на трета страна. Като се има предвид, че в разглеждания период тайните договори са често срещано явление в международната практика, явно е, че България не би могла да се откаже от тях, защото това допълнително я обрича на изолация. Така че в това отношение страната ни просто няма друга възможност, освен официал-

но да приеме и да отрази в основния си закон факта на съществуването на тайни договори и клаузи. Друг е въпросът, че за нашата история последиците от този факт са печални.

След чл. 17 най-остри и разгорещени обсъждания стават по чл. 72 ("По работи криминални военни лица се съдят от военни съдилища само тогава, когато се намерват на действителна служба"); по чл. 73 ("Никой не може да бъде наказан без присъда от надлежний съд, която вече е добила законна сила") и по чл. 76 ("Ако би се появили някои събития, които би могли да нарушат обществената безопасност, то князът може да спре в цяло княжество или в отделни места действието на чл. 73 и 74, но задължава се да внася такива свои разпореждания за потвърждение в първото Народно събрание"). Въпросът се комплицира от обстоятелството, че в името на закона покрай тези членове са вършени много престъпления. И ако трябва да се говори за нарушаване на правата на народа, то това е ставало именно по чл. 76.

Още в Четиринайсетото ОНС по чл. 72 се водят спорове и се постига една редакция, безспорно по-добра от първоначалното предложение на демократическата партия, но все още неудовлетворяваща, което поражда бурни дебати във ВНС. По-сполучлив вариант постига комисията, но и това не удовлетворява всички политически сили и дискусиите продължават. При докладването д-р Христо Мутафов, поповски народен представител, народняк, обръща внимание на 3 положения, които трябва да се имат предвид при обсъждането: 1. Събранието трябва да определи по-точно компетентността на военните съдилища; 2. Да се работи за подобряване организацията на военните съдилища чрез назначаване на професионалисти; 3. Да се даде възможност на тези, които са недоволни от присъдата, да се обръщат към по-горна, върховна инстанция. При обсъждането в комисията се очертава мнението, че следващото ОНС трябва да изработи специален закон, в който да се определят случаите, при които военни лица ще бъдат съдени от военни съдилища¹⁸.

Много възражения предизвиква добавка към чл. 73, предложена от правителството на Ал. Малинов. Според нея могат да се създават изключителни съдилища с по-специфични функции от гражданските. Военно-полевите съдилища обаче са институция, достатъчно компрометирана в недалечната история, за да бъде посрещната спокойно добавката. Докладчикът на комисията д-р Хр. Мутафов се опитва да направи разлика между изключителните и военнополовите военни съдилища. Старае се да докаже, че първите са възникнали случайно и затова са донесли много беди на населението. Вторите обаче били необходимост за всяка съвременна държава, когато тя се намира в положение на воюваща страна; в състояние на въоръжено въстание; когато е застрашена от нахлуване от друга страна; когато е заплашен общественият ред. Поставените от комисията въпроси предизвикват

буря от негодувание: какво разбира правителството под “въоръжено въстание”, какво значи външно нахлуване; при кое нарушение на обществения ред ще се налага въвеждане на военнополови съдилища. Все въпроси, на които и докладчикът, и ораторите на партиите на мнозинството, и правителството се опитват да дадат задоволителен отговор, макар че невинаги успяват. Комисията приема за разумен варианта такива съдилища да съществуват само във военно време или по време на военно положение. Така се стига до следващия въпрос — кога и как би могло да се обявява военно положение. След дълго обсъждане са взема решение това да става само с разпореждане на Народното събрание. Затова се налага включването на още една алинея към чл. 73: “Военно положение се обявява със закон, ако Народното събрание заседава, или с указ, под общата отговорност на министрите, ако не заседава. В последния случай НС се свиква в пет дни за потвърждение на издадения указ”.

Обществеността, част от печата, редица депутати възразяват, че с добавките в чл. 73 грубо се нарушават правата на българските граждани. Не случайно правителството е обвинено в манипулиране на общественото мнение: навсякъде се говори колко добра стъпка е премахването на чл. 76, а фактически с новата ал. 2 на чл. 73 той продължава да съществува¹⁹. При това не се отменя чл. 47 от ТК, т. е. остава в сила пълномощието държавният глава да издава наредби със силата на закони²⁰.

В Петото ВНС се правят поправки в три члена, обсъждани и в Четвъртото. По чл. 86 се определя продължителността на мандата на Народното събрание — 4 години (3 в конституцията от 1879 г. и 5 в изменението от 1893 г.). Промени стават и в чл. 161 — министерствата се увеличават с още две, с които стават десет. Земеделието се отделя от търговията и става Министерство на земеделието и държавните имоти. Здравеопазването приема статут на дирекция към Министерството на вътрешните работи. Предизвикалият много дебати в Четвъртото ВНС чл. 38 през 1911 г. само санкционира вече извършени промени и не поражда особени вълнения. Престолонаследникът е приел източноправославното вероизповедание, така че чл. 38 може да заключи: “Българският цар не може да изповядва никаква друга вяра освен Източно-Православната. Изключение се прави само за нинещарствующия цар”.

Петото Велико народно събрание приема исканите изменения²¹. Узаконено е новото международно положение на страната. България и по конституция става независима държава. Много спорен е въпросът за характера и за последиците от извършените промени. Нарушени ли са правата на народа, увеличени ли са правата на монарха, каква е ролята на ОНС? Тези въпроси вълнуват обществеността и политическите сили дълго време. Безспорно е, че промените се искат от Фердинанд и удовлетворяват неговите

амбиции. Повечето от измененията разширяват правата на монарха и стесняват ролята на народното представителство. Що се отнася до широко дискутирания въпрос за правата на народа — те също са засегнати — конкретно от добавката на чл. 73, ал. 2 (“Във военно време или когато при належаща опасност, произхождаща от външно нахлуване или въоръжено въстание, страната или част от нея се обяви във военно положение, действуват предвидените в закона военно-полеви съдилища.”) Чл. 17 не се отнася пряко до народните маси. Той урежда отношенията държавен глава — Министерски съвет — Обикновено народно събрание.

От проекта на правителството на Ал. Малинов до решенията на ВНС предложенията за промяна на конституцията изминават дълъг път. Понякога надделява разумът, много често — емоциите. В крайна сметка България получава една конституция, в която основната, водещата линия в политиката принадлежи на монарха и според която ОНС трябва да се задоволи със скромната роля да узаконява претенциите на Фердинанд и на неговия двор.

Промените от 1911 г. са последните, направени в Търновската конституция до нейното отменяне през 1947 г. Фактически с тези поправки конституцията остава основен закон за един период от 36 години. През това време, след преврата от 19 май 1934 г., Търновската конституция е отменена, парламентът е разпуснат, а политическите партии и организации са забранени. За спиране на действието на основния закон ВНС не е свиквано. Официално въпросът не е поставян, но де факто в продължение на 9 години Търновската конституция не е в сила. През 1935 г., по време на управлението на Андрей Тошев, се изготвят два варианта за нова конституция. През следващата, 1936 г., свой проект за основен закон предлага и големият български юрист проф. Ст. Баламезов. И неговият вариант обаче остава само за историята. Търновската конституция е възстановена от правителството на Константин Муравиев (2 — 9 септ. 1944 г.) и във вида от 1911 г. съществува до създаването на нова конституция през 1947 г.

И още веднъж е пропусната възможността за свикване на ВНС. Това е през 1943 г., след смъртта на цар Борис III. Тогава изборът на регенти става не според изискванията на Търновската конституция, а от действащото в момента Двайсет и пето ОНС.

БЕЛЕЖКИ

¹ Български конституции и конституционни проекти. Съставители: В. Методиев и Л. Стоянов. С., 1990, с. 33 — 34.

² Българската държавност в актове и документи. Съставител В. Гюзелев. С., 1981, с. 208 — 209.

³ Алманах на Българската конституция. Пловдив, 1911 г., с. 123 — 124.

⁴ Марица, бр. 76, 24 апр., и бр. 78, 1 май 1879; **Спомени за Учредителното събрание.** Съст. Ел. Стателова и З. Маркова. С., 1979, с. 166 — 169.

⁵ **Гешева. Й.** Първото ВНС и изборът на княз Ал. Батенберг. — Истор. преглед, 1993, № 4 — 5, с. 112 — 116.

⁶ Български глас, бр. 51 и 53 от 18 и 25 юли 1881; Марица, бр. 299 от 3 юли; Свободна България, бр. 21 от 20 юли 1881 г.

⁷ Държавен вестник, бр. 47 от 10 юли 1881; **Стоянов. З.** Превратът от 1881 г. Исторически възпоминания. С., 1994, с. 188.

⁸ Български глас, бр. 57 от 9 юли 1881 г.

⁹ Марица, бр. 303 от 17 юли 1881 г.

¹⁰ Пак там.

¹¹ **Попов. Р.** България на кръстопът. Регентството. 1886 — 1887 г. С., 1991.

¹² Независима България, бр. 119 от 23 юни 1887; **Степнографски дневници на III ВНС.** С., 1887, с. 132 — 133.

¹³ **Степнографски дневници на IV ВНС.** С., 1893, с. 40 — 59.

¹⁴ Пак там.

¹⁵ **Степнографски дневници на V ВНС.** С., 1911, с. 337.

¹⁶ Пак там, с. 368.

¹⁷ Пак там, с. 420 — 424; Мир, бр. 3293 от 1 юли 1911.

¹⁸ **Степнографски дневници на V ВНС,** с. 560 — 615; Народни права, бр. 132 от 24 юни; Ден, бр. 2550 и 2551 от 28 и 29 юни 1911.

¹⁹ Реч, бр. 1359 от 24 юни 1911.

²⁰ **Баламезов. Ст.** Конституционно право. Ч. I. С., 1993, с. 295.

²¹ В Петото ВНС се правят промени в още няколко члена от Търновската конституция — чл. 6, 19, 24, 35, 55, 121, 127. Вж. по-подробно: **Гешева. Й.** Пето ВНС. Функции и дейност. Исторически аспекти. — Истор. преглед, 1992, № 1 — 2.