

ПРЕГЛЕД НА УРЕДБАТА НА ОСНОВНИТЕ ПРАВА И СВОБОДИ НА ГРАЖДАНИТЕ В КОНСТИТУЦИИТЕ НА БЪЛГАРИЯ

Наташа Ценева¹

1. Правата на гражданите са пряко и непосредствено свързани с конституционния ред - от една страна, те го гарантират, те са неговата висша еманация - от друга, Конституцията и законите служат за ефикасното и ежедневно упражняване на заложените в Конституцията основни права и свободи и релевантните на тях задължения.

Както образно се изразява именитият наш конституционалист проф. Емилия Друмева *„Великата идея за правата на човека, които всеки човек има по рождение – правата на човека като идеология предхождат Конституцията. От съединяването на двата корена- на конституционализма и на индивидуалните права и свободи израства мощното дърво на модерната конституционна държава”*².

Конституционната държава е призвана да гарантира осъществяването на правата на гражданите в тяхната пълнота, да осигури разделението на властите и упражняването на техните функции съобразно Конституцията и законите, като най-съвършеното средство за ограничаване и възпрепятстване някоя от тях да доминира над останалите. Шарл дьо Монтескьо става изразител на идеята за свободата в процеса на функциониране на различните властови механизми: *„Какви да са законите, за да имаме свобода?”* и отговаря- свободата е осигурена само когато различните титуляри на държавните функции, упражнявани разделно, взаимно се възпират и ограничават.

2. Първата Конституция на българската държава - Конституцията на Българското Княжество, по-известна като Търновската Конституция, приета на 16 април 1879 г. от Учредителното събрание в град Велико Търново, представлява модерно и изключително демократично за времето достижение на нейните създатели. Новоосвободената държава има нужда от стабилен учредителен акт, който да закрепи както новата държавност, така и да създаде правните устои за функционирането ѝ.

¹ Заместник обществен посредник на Община Пловдив, Докторант по Конституционно право в ИДП (БАН).

² Друмева, Ем., Конституционно право, Четвърто допълнено и преработено издание, С., Сиела, 2013, с. 654.

Търновската Конституция е юридическата форма на политическите и социално-икономическите условия, довели до създаването на нова държава на Балканите, в резултат на дългите борби на национално–освободителното движение, Руско-турската война от 1877-78 година и Съглашението между Великите сили. Българските „*нотабиле*”- въоръжени с „*каквито Конституции имат под ръка*”³ и най- вече със своя житейски опит и знания, превръщат първоначалния Проект за Органически устав, изработен от руските власти в една модерно-либерална Конституция, която да подхожда на новообразуваното Княжество. Като конституционен модел, който се следва от либерално настроените членове на Учредителното събрание служи Конституцията на Белгия от 1831 година и заложените в нея конституционни принципи и конструкции, както и конституциите на близките по съдба държави- Конституцията на Гърция от 1864 г., на Румъния от 1866 г. и Сръбския Органически устав от 1869 г.

Систематично, Търновската Конституция съдържа двадесет и две глави, като една от тях- Глава дванадесета „*За гражданите на българското Княжество*”, която не съществува в първоначалния вариант на Органическия устав, е добавена допълнително и третира въпросите за изконно важни права- правата на гражданите на българското Княжество.

Създателите на Търновската Конституция изпитват остра историческа необходимост да афишират правата, които се предоставят на бившите поданици на империята. „*Учредителите здраво укретиха личната свобода, защото помнеха живо доскорошните тежки злоупотребления на властта*”⁴ и репликата на Марко Балабанов: „*Аз не оставям тъй лесно тоя въпрос; това са важни права. Свята е личността на човека*”.

Макар в текстовете на Търновската Конституция да се смесват двата термина, като преобладава „*поданици*” (чл. 54, 56, 57, 64) и граждани (чл. 60), което проф. Ст. Баламезов коментира като очевидно несъответствие и че най-вероятно думата „*поданик*” носи руско влияние⁵ и е безспорно, че към правата на гражданите се подхожда с нужната сериозност и конструктивност от страна на учредителите.

Институтът на българското гражданство е уреден на принципа на месторождението (*ius soli*), като не са забравени и тези, които са родени другаде от „*родители български поданици*”.

³ Владикин, Л., История на Търновската конституция, изд. Народна култура., 1994, с.86.

⁴ Владикин Л. цит. съч.

⁵ Баламезов, Ст., Конституционно право част III, Софи-прес, 1993, с.83.

Търновската Конституция (чл. 54) постановява: *„Всички родени в България, които не са приели друго поданство, също и оние родени другаде от родители български поданици, броят се поданици на Българското Княжество”*.

Разграничението между политическите и граждански права, което се прави е според титулярите- първите принадлежат само на гражданите на Княжеството, а вторите- на всички *„живуци в Княжеството”*, като се използва един много специфичен термин, който отразява борбите на нашия народ, а именно *„правдини”*: *„С политически правдини се ползват всички граждани на българското Княжество, а с граждански правдини, спроти законите се ползват всички живуци в Княжеството”*⁶.

Систематично, Глава дванадесета на Търновската Конституция съдържа десет раздела, в които са фиксирани основните, според представителите в Първото Велико народно събрание (ВНС), въпроси, които обуславят статута, правата и задълженията на българските *„граждане”*. При анализа на текстовете се наблюдава, че формулировките макар и пестеливи, са издържани в духа на най-добрите европейски конституционни традиции. Безспорно е влиянието на Декларацията за правата на човека и гражданина, приета през август 1789 г.⁷, която е вълнувала прогресивните умове в Родината още преди Освобождението, с прокламираните от нея Свобода, Равенство, Братство (фр. Liberté, Égalité, Fraternité)- *„Хората се раждат и остават свободни и равни по правата си.”*, която е включена като въведение към Конституцията на Франция и която е действащо право в Република Франция и до днес.

Като основен принцип се прокламира равенството пред закона: *„Всичките български поданици са равни пред закона.”* (чл. 57) и за да избегне съществуващата до онзи момент съсловна организация на обществените отношения в новоосвободеното Отечество България, която прескача цяла една епоха в историята си, добавя изречение второ: *„Разделение на съсловия в България се не допуца.”*. Отрицанието на присъщото на феодалното общество разделение на *„благородници”* и *„простолудие”* е проведено последователно и в следващия текст. Така, член 58 гласи: *„Титли за благородство и други отличия, също и ордени не могат да съществуват в Българското Княжество.”* Или както казва Марко Балабанов⁸: *„Трябва да гледаме да не въвеждаме в конституцията едни чужди за нас гласове...който иска да служи на народа, да служи за в полза на тоя народ, а не за форма.”*

⁶ Методиев, В., Стоянов, Л., Български конституции и конституционни проекти, С., ДИ „П. Берон”, 1990, с. 26.

⁷ Станев, Н., История на Френската революция, София, 1927 г.

⁸ Владикин, Л., цит., съч., с. 129.

Интересен е и фактът, че освен забраната за съществуването на титли за благородство, които и до ден днешен присъстват в някои съвременни монархии (напр. Великобритания), Търновската Конституция отрича също така ордени, като чл. 59 предоставя на Княза „.....да отреди един знак за действително отличие във време на война и само за военни лица”. Очевидно е, че в онзи момент военните заслуги, и то „във време на война” са били единствено достойни да бъдат отличени по подобаващ начин. Възползвайки се от това си правомощие, първият български княз Александър с указ от 1 януари 1880 година учредява първия български орден „ За храброст”.

Знаменателно звучи и текстът на чл. 61, който също не съществува в първоначалния проект на Органическия устав: „Никой в Българското Княжество не може ни да купува, нито да продава човечески същества. Всекой роб от какъвто пол, вяра и народност да бъде, свободен става, щом стъпи на Българска територия.”. Категоричният характер на забраната, съдържаща се в текста е явен и безусловен- никой не може нито да купува, нито да продава „човечески същества”. Униженията от петвековното робство под чужда държавна власт са кошмарни и не могат да бъдат забравени така лесно, поради което представителите на народа са счели за нужно да запишат тази забрана като абсолютна. Този текст също не съществува в първоначалния вариант на Органическия устав и е зает от Гръцката конституция (1864 г). Трябва да отбележим, че към онзи момент не е съществувал и международен закон, забраняващ покупко-продажбата на роби. От Виенския конгрес през 1815 година Великите сили се опитват на няколко пъти да се споразумеят, но това се случва едва на Брюкселската конференция (1889-1890 г.)⁹. Втората част на текста-” *Всекой роб от какъвто пол, вера и народност да бъде, свободен става, щом стъпи на българска територия*” е забележителна, защото тя се родее както с най- добрите постижения на конституционната мисъл на европейския, така и на американския континент (Конституцията на САЩ XIII добавка- „За премахване на робството“, включена непосредствено след Гражданската война-1861-1865) и преди всичко със забележителната мисъл- предчувствие на Васил Левски: „ *Българинът не ще бъде роб, а свободен.*”

⁹ Владикин, Л., цит., съч., с.131.

Гражданската уредба на новото българско Княжество, правилата относно вътрешния ред и устройството на територията са от изключително важно значение и поради това „еднакво са задължителни за всички лица, които живеят в Княжеството.” (чл. 62), като тук не се прави разлика между поданиците и живущите в Княжеството и се използва терминът „всички лица”. Въпросът със собствеността на недвижимите имоти също е решен по начин, който закрива собствеността, независимо от това в чии ръце се намира: „Всички недвижими имоти, които се намерят в Княжеството, макар че би принадлежали и на чужденци, се намират под действието на българските закони.” Неприкосновеността на собствеността е възвестена публично и безпрекословно, достижение изключително грандиозно за една нововъзникнала след пет века на робство държавност: „Правата на собствеността са неприкосновени.” (чл. 67).

Голямо постижение представляват нормите за личната неприкосновеност, за неприкосновеността на жилищата и кореспонденцията: „Никой не може да бъде наказан без присъда от надлежният съд, която е вече добила законна сила.”. Правилото- без доказана вина и присъда, е изведено последователно и безпрекословно, като равенството пред закона отново е прокламирано (чл. 75): „Никому не може да се наложи наказание, което не е установено от законите. Мъчения при какво да е обвинение, също и конфискуване на имот се запрещават.”. Личният живот, неприкосновеността на дома и кореспонденцията намират отражение в текстовете на чл.74: “Затвори и претърсвания по къщата могат да стават само според правилата, които са изложени в законите.”, а също така чл. 77: „Частни писма и частни телеграфически депеши съставят тайна и се броят неприкосновени.”.

Голямо постижение представляват и текстовете , включени в дял VII „За народното учение“ (чл. 78): „Първоначалното учение е безплатно и задължително за всички поданици на Българското Княжество.”. В този текст намира израз безпрекословната любов и уважение на българина към знанието като към текста „Първоначалното учение е безплатно” първопроходниците на българската държава добавят текста „безплатно”. Дял VIII “За свободата на печата”, чл. 79 гласи: „Печатът е свободен. Никаква цензура не се допуска, също и никакъв залог не се иска от писателите, издателите и печатарите. Когато писателят е познат и живее в Княжеството, издателят, печатарят и раздавачът няма да се преследват.”.

Този текст е израз на една голяма и демократична стъпка в посока към независимост на изразяване на позиции и мнения в печата, без страх от преследване и наказания, както и обстоятелството, че това може да става свободно, без да се иска каквито и да било гаранции или залози.

Израз на същата тази свобода за изразяване на свободна воля е и Дял IX *“За свободата на събранията и за съставяне на дружества”*. Тогава, когато събранието е *„мирно и без оръжие”* те могат да правят това свободно и да обсъждат всякакви въпроси, без да искат за това предварително позволение. Конституцията, обаче, въвежда разграничение между събиранията *„под открито небе”* и тези, които се правят на закрито- първите се подчиняват изцяло на полицейските правила.

Правото да се съставят дружества- както професионални, така и търговски- не е обусловено от каквото да било предварително разрешение, като единственото ограничение се състои в това *„стига само целта и средствата на тия дружества да не принасят вреда на държавния и обществен порядък, на религията и добрите нрави”*.

Още с първата ни конституция правото да се сезират властите и да се иска от тях изпълнение на едно или друго искане (прошения) е установено в дял X *„Право на подаване на прошения”*. Това е изключително важно основно конституционно право, което е използвано активно, особено в годините след Освобождението, запазило своята същност и до днес. Правото е уредено както като индивидуална възможност, така и колективно, а *„учрежденията установени по закона”* подават прошения чрез своите представители. По този начин връзката между народа, гражданите и държавата и *„надлежните власти”*, в чиито правомощия е решаването на един или друг проблем, е въздигнато в конституционен принцип- властта е длъжна да реагира по адекватен и законен начин във всички случаи, когато бъде сезирана.

От този систематичен преглед могат да се направят следните изводи:

- Регламентацията на основните права на гражданите и релевантните на тях задължения е от такова естество, че либерално настроените *„бащи”* на Търновската конституция и видни нотабили, преценяват, че тя изисква да бъде обособена в отделна глава и добавят изцяло нова Глава XII *„За гражданите на българското Княжество”*.

- Основните права са регламентирани по начин, който съответства на съвременните модерни конституционни формули (за свободата на печата, за свободата на събранията и съставяне на дружества и правото на прошения и др.) и не са претърпели съществени изменения за повече от един век.

- Властимащите са длъжни да се вслушват в народната воля, израз на която са „*прошенията*”, исканията на народа и да отговарят адекватно на неговите потребности.

Същевременно трябва да отбележим, че поради общо взето слабата подготовка на учредителите и предварително заложените в проекта на Органически устав ограничения, Търновската конституция не съдържа сериозни юридически гаранции за осъществяване на правата на гражданите. Властта на монарха е широка и той има редица изключително големи правомощия (чл. 9, чл. 11, чл. 12, чл. 17, чл. 109, чл. 136, чл. 138, чл. 152), а правата на гражданите не са достатъчно ефикасно защитени и гарантирани. Нещо повече, самата Търновска конституция, с нейния член 76 *„Ако би се появили някои събития, които би могли да нарушат обществената безопасност, то Князът може да спре въ цяло княжество или въ отделни места действието на 73 и 74 членове, но задължава се да внесе таквия свои распореждания за потвърждение въ първото Народно Събрание.”* дава възможност Князът да спре действието на посочените текстове - една удобна възможност, от която се възползва още първият български княз Александър I. Князът желае преустановяване действието на Конституцията и това става факт през 1881 г. с установяване режима на пълномощията-потъпкани са редица лични и граждански права, въведена е цензура, опозицията е подложена на гонения, а „чрезвычайни съдилища” постановяват само два вида наказания- смъртна присъда или затвор за противниците на режима. Това довежда до тежка криза в политическите отношения и през 1883 г. князът е принуден с манифест да възстанови действието на Търновската конституция. Но и по-късно- след отмяната на чл. 76 през 1911 година, потъпкването и експериментите с юридическата наука и търпението на народа продължават, за да стигне до периода 1934-1939 година, когато държавата се управлява чрез наредби-законои и се установява абсолютната власт на монарха.

Положение, което среща остро осъждане от видни представители на конституционната наука „...в нашия случай се касае до четири години. Та нали, като се лиши страната от парламент, а правителството започне да издава наредби и укази, тогава държавата престава да се управлява „точно според законите“ и то обсъдени и приети от Народното събрание.”¹⁰

3. След като на 9 септември 1944 година политическата власт преминава в ръцете на отечествено-фронтовското правителство, в своята програма от 17 септември 1944 г. то издига възстановяването на действието на Търновската конституция в принцип, но същевременно икономическите и социално-политическите искания, които се поставят на дневен ред към онзи момент- държавно ръководство на икономиката, одържавяване на активите на големите стопански субекти и ангажирането на държавния апарат в решаването на социалните потребности на обществото- са все цели, които влизат в директно противоречие с либерално-демократичния характер на Търновската Конституция.

Опозиционните партии, които са основните буржоазно демократични и либерални партии обявяват Търновската Конституция за „светиня на българския народ“, като същевременно „С това се целеше да се преустанови пътят за установяване на народно демократично управление като преход към съветско общество.“¹¹

През ноември 1945 г. е обявено официално линия за промяна на Конституцията, като се възприема това да стане на етапи, като първо се предвижда провеждането на референдум за формата на държавно управление на 8 септември 1946 г., а на 27 октомври 1946- избори за Велико народно събрание, чиято бъдеща задача е да приеме нова Конституция на Р България. Междувременно на 10 февруари 1947 година България подписва Парижкия мирен договор и получава възможността да стане пълноправен член на международната общност.

Окончателният вариант на Конституцията на НРБ е приет на 4 декември 1947 г. и в нея са закрепени основни принципи, визирани в Търновската конституция- всеобщо и пряко изборително право (чл. 3), равенство пред законите (чл. 71), свобода на словото, печата, събранията и митингите (чл. 88), неприкосновеността на жилището (чл. 85).

¹⁰ Баламезов, Ст., цит., съч., с.117.

¹¹ Методиев, В., Стоянов,Л., цит., съч., с.12.

Същевременно е предвидено прякото участие на държавата в управлението на стопанството- Глава втора *„Обществено-стопанско устройство“*- държавна собственост (общонароден имот) върху средствата за производство, особена закрила за общонародната собственост като главна опора на държавата, възможността държавата да национализира напълно или частично известни клонове или отделни предприятия, като начина и обезщетенията се определят със Закона за национализирането.

Прякото участие на държавата в социалното регулиране и разпределение на благата се осъществява чрез *„обща стопанска и социална политика, евтин кредит, данъчна система и кооперативно сдружаване“* (чл. 14). Правото на труд, правото на почивка, на отпуск и обезщетения, правото на пенсия, бракът и семейството са под особена закрила на държавата, правата на жената като равноправен партньор в общественно-политическия живот също се гарантират, а майката и детето са под особена закрила на държавата.

На практика, обаче се получава дълбока трансформация и отстъпление от принципите на Търновската Конституция, налагането на един нов модел на вярване на държавата с икономиката, изкривяване на социално-икономическата сфера и абсолютна незащитеност на индивида от произвола на държавата, един чужд на българската действителност и историческото развитие модел, по подобие на Сталинския модел в СССР.

Но дори този модел, който все още съдържа някои институти като този на частната собственост, нейното придобиване и защита, собствеността върху земята и забраната за съсредоточаването ѝ в крупни земевладения, структурата на местните органи на власт, които са близко до населението и редица други, пречат на все по-дълбокото вярване на държавата и органите на власт с икономиката.

4. Постепенно, обаче се извършват дълбоки промени, които обуславят новия курс на *„преминаване към развито социалистическо общество“*, което налага и необходимостта от нова конституция. След като този въпрос е поставян на няколко предишни конгреси, то през 1966 година, на поредния IX конгрес на партията се взема решение за изработването на нова конституция, което става факт с гласуваната през м. май 1971 г. на референдум Конституция на Народна република България.

В много случаи тя по-скоро напомня декларативна програма, отколкото конституция в традиционния смисъл.

Тук няма да се спираме подробно на конституционната уредба на правата на гражданите в Конституцията на „развития социализъм“, предвид главно на декларативната ѝ уредба и липса на реални и ефективни механизми за защита.

5. Съвременната българска Конституция (1991 г.) се създава при коренно променени социално-икономически и политически условия, които изискват нова регламентация и механизми. Пътят, който се извървява за този сравнително кратък период (по-малък от две години) преминава през Националната кръгла маса (Националната „кръгла маса“ в България е конкретен израз на демократичния процес, започнал след 10-ти ноември 1989 година). На нея са представени реалните политически и обществени сили в страната, обединени от изключително отговорна и високохуманна цел- осъществяване на мирен преход към демократична обществено-политическа система (Пълни стенографски протоколи- 18.01.1990 г.), която приема Споразумение за основните идеи и принципи на законопроекта за изменение и допълнение на Конституцията на НРБ, осъществено със Закона за изм. и допълнение на Конституцията на НРБ¹².

С пар. 50 от Преходните разпоредби на Закона за изм. и допълнение на Конституцията се предвиди изработването на нова Конституция на Р България, с което на практика се възприема създаването нов конституционен модел, който представлява *„правно значимият каталог на социалните ценности на нашето време, между които човекът е признат за висша ценност“*¹³.

¹² ДВ, бр. 29/1990 г.

¹³ Начева, Сн., Конституционната цивилизация и първият български конституционен модел- Търновската конституция от 1879 г., Юридически свят, кн.2/1999 г.