

### **Извънредното положение:**

#### **норма и приложение в България 1879-1944 г.**

Извънредното положение е ситуация, при която държавата и обществото напускат своя нормален ритъм на функциониране. Това определение е просто в помощ на онова, което искам да предам като кратък исторически разказ.

Има наложена представа, че Княжество и Царство България едва ли не съществува в перманентно извънредно положение. Това бе прокарвано от комунистическата пропаганда, за да се защити тезата, че при буржоазията е зле, а при новата власт – тяхната, добре. В историографията тази пропаганда бе възприета@1@. Някъде просто от желание за кариера, другаде от убеденост в постановката. Ще спомена само един пример: любимият ми професор от Софийския университет Н. Генчев, за да прокара тезата си за участието на буржоазията в собствената ѝ буржоазнодемократична революция, громеше същата тази обществена група за времето след 1879 г. Това бе за него допустимият компромис, който може да си позволи, за да осветли достоверно епохата на Българското възраждане. Трябва да добавя и важния факт, че в проучванията много дълго време основен исторически извор бе пресата. Днес вече знаем, че тя отразява духа на времето, но е твърде спекулативна поради простата причина, че е търсела драматизъм просто за да се продадат вестниците.

В своите проучвания по история на модерна България съм стигнал до друг извод: от Освобождението до 1934 г. българската парламентарна демокрация функционира относително нормално, според принципа за върховенство на правото, като само рядко при конкретна нужда се прибегва до извънредни мерки.

У нас се възприема конституционен модел, който дава власт на монарха. Но с прилагането на основния закон се установява правилото за получаването на властта на победилата на избори партия – така възниква парламентарният ред. Всичко това става за кратък период от време – от началото на Учредителното събрание – 10 февруари 1879 г., до 22 март 1880 г., когато започва функционирането на парламентарната демокрация. Естествено е тя да премине през различни перипетии, дори кризи, но няма да намерим такава цялостна нейна форма, която да определим като извънредно положение. Българското буржоазно общество функционира в нормалните за Европа възходи и спадове.

Да започна с текстовете на Търновската конституция, които допускат специални режими на извънредно положение. Първият е в чл. 47: „Ако би държавата да се заплашва от някоя външна или вътрешна опасност, а Народното събрание не би могло да се свиква, то само в такъв случай Князът, по представление на Министерския съвет и под общата отговорност на Министрите, може да издава наредби и да прави разпореждания, които имат задължителна сила като закон. Такива извънредни наредби и разпореждания се представят за одобрение на първото свикано след това Народно събрание.“@2@ Нашите учредители са предвидили в текста на основния закон още една норма за специални ситуации – в чл. 76: „Ако би се появило някои събития, които би могли да нарушат обществената безопасност, то Князът може да спре в цяло Княжество или в отделни места действието на 73 и 74 членове, но задължава се да внесе такива свои разпореждания за потвърждение в първото Народно събрание“.@3@ Споменатите текстове на членове засягат защита на човешки права – никой не може да бъде наказан без присъда(73) и арест и претърсване на домовете става само по законов ред (74). Страховете при възникването на модерната ни държава, свързани с умението ни да се самоуправляваме, са в основата за появата на тези текстове. Доколко тези фактори са били преувеличени, може да се види

от промяната на Търновската конституция през 1911 г. Тогава споменатият чл. 76 е отменен. Той е конституционен факт 32 години без нито веднъж да бъде използван и сам да бъде основание за въвеждането на извънредно положение чрез мерките, предвидени в него.

Така в политическия живот на нова България остава в сила само възможността за кратко време при извънредни ситуации – „ако би държавата се заплашва от някоя външна или вътрешна опасност“ – правителството да издава наредби със силата на закон, до свикването на парламентарно заседание. Може да се направи изводът, че вложеното в текста намерение е прецедент със сериозен мащаб. Дали и как ще процедира обаче българската политика ще представя накратко.

Нека хронологически първо отбележа събитията от пролетта на 1881 г., за които се твърди, че представляват държавен преврат. Има оформено напрежение между либерали и консерватори, вторите са близки до княза и смятат, че Търновската конституция е подранила във времето. Поради това търсят вариант за суспендиране на установилия се парламентарен ред и управление през силна монархическа власт. Водени от тези си разбирания, подкрепят княза да смени министър-председателя Петко Каравелов и да назначи ново правителство – нещо, което е изцяло в правомощията му по конституция. Дотук нищо извънредно. Но княз Александър I два дена след това заявява публично, че иска специални пълномощия за управление, и то за период от 7 години. Но съществено е, че ги иска не от обикновено Народно събрание, а от Велико Народно събрание. Той не узурпира властта. Напротив, след проведени избори тези пълномощия са му дадени от II ВНС, което спира и действието на Търновската конституция. В страната няма извънредно положение, правата и свободите на хората не са ограничени. Единственото реално действие е осъществяването на силен стремеж за институционално изграждане на новата държава.

Криза в българо-руските отношения довежда до убеденост две години по-късно, че този режим трябва да бъде прекратен. Читателят сам може да види кой, кога, как и защо е извършил държавен преврат. Ако има злоупотреба на овластения с властта, равносилна на държавен преврат, то това е от страна на II ВНС. Тогава е отменена конституцията, а ВНС може да я променя или смени изцяло, но не може да спира действието ѝ.

В крайна сметка са важни последствията. Да се твърди, че това нанася тежък удар върху демократичното развитие на модерна България е пресилено. Прави се опит, при това за кратък период, за силен модел на монархически режим: консерваторите смятат, че модерното демократично развитие на страната ще е по-добре гарантирано, ако се облекне на първо място на личния морален и политически авторитет на княза, а не на процедурното разделение на властите. И в този случай обаче разделението между изпълнителната и законодателната власт се запазва, макар и с променен баланс: да спомена само, че в областта на законодателството парламентът през 1882-1883 г. изработва над 30 закона, които действат в страната до Втората световна война.

При министър-председателя Стефан Стамболов има въвеждане на ограничения, свързани с борбата срещу разбойнически банди в Делиормана. Това е със специален закон, който не ограничава правата и свободите на поданиците в княжеството като цяло – само на място, за конкретните нужди на преследването на разбойниците са допустими временни ограничения на права на мирното население и извънредно правосъдие спрямо разбойниците. С него се постига целта – напрежението е преодоляно. Управлението на Стамболов се среща и с политически терор, поради което изпълнителната власт провежда наистина строга и силна политика. Но ако се обърнем към политическия плурализъм, то ще видим, че изборите са в рамките на изразяването на волята на избирателите и със сигурност може да се твърди, че нарушенията са познатите и до ден-днешен – а в последните десетилетия не говорим, че правим избори в

извънредно положение. Българската литература, вярно, е дала своя принос за други посоки на мислене и представи.

Огромният талант на Алеко Константинов е основният пример. Но малцина знаят, че той губи мажоритарни избори срещу Стамболов при няколко поредни гласувания. А това със сигурност се е отразило и върху мнението му за демократичния процес. Да не бъде разбран погрешно. Имало е, както и днес има, своеволия и безобразия. Но парламентарната демокрация е функционирала.

Няколко думи и за едно явление от началото на ХХ век, наречено „личен режим“. То също е използвано в пропагандата, че България е-едва ли не има някаква специална форма на управление, която е почти извънредна. В Търновската конституция, както споменах, монархът има неограниченото право да назначава и уволнява министрите и да свиква и разпуска Народното събрание. Но първо княз Александър I, а след това и Фердинанд I се съобразяват с наложената парламентарна практика, който спечели изборите, той да съставя правителство. В първите години обаче на миналия век политическите партии след управленията на Стефан Стамболов и Константин Стоилов не излъчват силни министър-председатели и това довежда до непрестанни консултации при монарха, които го тласкат към назначаването на служебни правителства и предсрочни избори. Така неговата воля става силен фактор при спечелването на изборите – просто хората дават доверие на тези, които имат служебното правителство. Както се вижда, няма нищо извънредно в този „личен режим“. Просто конституционните норми и общественото мнение позволяват тази намеса на монарха при провеждането на предсрочни избори и донякъде и при самия им резултат. Хората са се съобразявали с това кой получава власт през служебното правителство: осланяли са се на личния авторитет на монарха, в който авторитет няма нищо извънредно. Темата е значима и със сигурност предполага по-дълга дискусия, но най-ясното доказателство за това, че демокрацията функционира, е

появата на нова партия – Радикалдемократическата. Партийното представителство в този период не е отменено, нито е превърнато просто във фасада. Впрочем оттогава датира и дискусиата: трябва ли да има изобщо служебно правителство или парламентарното да провежда изборите, дори когато и те са предсрочни.

Балканските войни със своето развитие ще доведат до нови опити в областта на служебните правителства и засилената роля на монарха. Но за разлика от това време в периода на Първата световна война не се изисква подобна намеса и едно правителство, което е определило мястото на България в тази война, остава на власт през цялото време на военните действия.

Към всичко това трябва да добавя, че Царство България допуска само в областта на държавните институции нещо специално и това е Дирекцията за стопански грижи и обществена предвидливост. Обществото е било тежко наранено – да напомня: става дума за над 500 000 пострадали, 150 000 загинали, от които 80 000 от епидемията от т. нар. „испански грип“. Веднага след 1919 г. в страната навлизат и стотици хиляди бежанци и отново държавата се справя, без да е нужно извънредно положение. Нормално, а не извънредно е да има специална институция, която да решава натрупаните проблеми, главно по изхранването на населението.

Мощните терористични акции на БКП и ВМРО след 1919 г. водят до напрежение, което се изразява и в специален закон от 1924 г. – за защита на държавата. С него се забранява една партия – комунистическата, което е било безспорно нелепо, тъй като това не ѝ пречи да премине в две форми на дейност – легална, с друго име, и нелегална. И съответно да произведе най-жестокия си терористичен акт през април 1925 г. Но дори в месеците след това, когато правителството предприема извънредни мерки, като наема македонски чети, за да отговори на терора с изтезания и убийства на симпатизанти

на комунистите или техни водачи, все пак отново няма въвеждане на „извънредно положение“ в страната като генерална мярка. Освен това локалните извънредни мерки са преустановени след началото на 1926 г., когато правителството на Андрей Ляпчев успява да изгради стабилност и спокойствие. Загиналите в тези мрачни месеци на 1925 г., а и преди и след това общо са стотици в редиците на комунистите и техните симпатизанти, за което говори и броят на техните герои в „Музея на революционното движение“ преди 1989 г., където имената на издирените комунистически герои бе малко на 700 човека. Става дума безспорно за трагедии, но не става дума за цялостно извънредно положение, а още по-малко за гражданска война.

Безспорно най-тежкият удар върху българската демократична система по време на Търновската конституция е държавният преврат от 19 май 1934 г. Това е мрачната дата. Група военни извършват преврата, заявяват нова идеология – близка до корпоративните идеи на италианския фашизъм, забраняват партиите, спират действието на Търновската конституция. В страната няма никаква опасност, но те се позовават най-вече на изградената представа за демократичните партии като сборища за уреждане на хора и корупционни сделки. Кое и доколко е било така е друг въпрос. Но да повтора – няма никаква „външна или вътрешна опасност“. Започват да управляват с помощта на цитирания чл. 47 от основния закон. Правителство реално става и парламент – сливат се изпълнителната и законодателната власт. А това е най-сигурният индикатор за провал на парламентаризма и въвеждането на друга форма на управление на държавата и обществото.

Скоро цар Борис III ги оплита в собствените им интриги и през 1935 г. установява своя личен режим. Така парламентарната демокрация е спряна. На практика е подготвена почвата за окончателното погребване на демокрацията, тъй като с тези инструменти ще си послужи и комунистическата партия за установяване на своята

диктатура след 9 септември 1944 г., когато в страната със сигурност се създава извънредно положение. То ще продължи две десетилетия, като след 60-те години ще деградира до пълна безпомощност. Резултат на това е и посегателството върху българските турци, направено именно от безпътица и политическа лудост.

Извънредното положение в демократичните години на модерна България е рядко използван политически и юридически инструмент, и то не като цяла система, а като конкретни мерки при реакция на някаква конюнктура. Управлението чрез „изключение“ съвсем не е правило на играта, а е именно изключение. За съжаление много трудно е това да се мисли при създадените митове за буржоазна България. Травмата, която е нанесена от комунистическата пропаганда, даде своите плодове и във времето на посткомунистическа България. Вярвам, че историографията ще успява във времето да реконструира миналото от края на XIX и първата половина на XX век относително достоверно и ще промени споменатите тук представи за извънредното положение и българската политика и общество.

#### **БЕЛЕЖКИ**

<sup>1</sup> Става дума за няколко десетки години. Едва през 1999 г. излезе обобщаващ текст, в който има критичен поглед, вж. Ел. Стателова, Ст. Грънчаров, История на България, 1878-1944, С.: Анупис, 1990, което е том III от История на България в три тома. За любознателния читател в този текст може да се намери и обилна библиография на написаното за историята на модерна България.

<sup>2</sup> Българските конституции и конституционни проекти, второ преработено и допълнено издание, съст. В. Методиев и Л. Стоянов, изд. къща „Петър Берон“, агенция „Прима“, С. 2003, с. 29.

<sup>3</sup> Пак там, с. 31.