

## THE CONSTITUTIONAL DEBATE IN BULGARIA 1956 - 1971 - MAIN STAGES

---

**Prof. Nikolay Prodanov, DSc**

Department of Criminal Law and Security, Faculty of Law

University of Ruse, Bulgaria

E-mail: [n\\_prodanov@abv.bg](mailto:n_prodanov@abv.bg)

***Abstract:** Practically unknown fact from the recent history of Bulgaria is that in the period from the April Plenum of the Central Committee of the Bulgarian Communist Party in 1956 to the adoption of the Constitution of the People's Republic of Bulgaria in 1971 there is an almost continuous debate on the content of the basic law. The debate is not public, it is closed in close political and expert circles. The process is gradual, developing in three phases. In the spring and summer of 1956, an attempt was made to make partial changes to the 1947 constitution. In the period 1958-1961, a major "revision" of the constitution was made, and from individual statements by active participants in this process it became clear that in fact, the idea is to create a new basic law in practice. In the years 1968-1971, a new Constitution was purposefully created.*

***Keywords:** Constitution, constitutional debate*

### ВЪВЕДЕНИЕ

Конституцията на Народна република България от 1971 г. е най-малко изследваният основен закон на страната. Нейните интерпретации най-често са пречупени през популярния и образ на „Живковска конституция“ и рядко се опират на класически анализ на автентична информация извън нейния текст.

### ИЗЛОЖЕНИЕ

1. Въпреки че в последно време започна да се обръща внимание на дългата предистория на визираната конституция<sup>1</sup>, все още остават неизвестни съществени детайли. На практика, в значим период от време - от Априлския пленум на ЦК на БКП (Централния комитет на Българската комунистическа партия) през 1956 г. до приемането на Конституцията на НРБ през 1971 г. – в България тече почти непрекъснат дебат върху съдържанието на основния закон на страната. Този процес има няколко специфични особености.

Дебатът е затворен в средите на политическия и отчасти научен (преди всичко юридически) елит. До пролетта на 1971 г. гражданите на републиката имат откъслечни сведения за този процес, които се ограничават изключително до съобщенията за избор от поредното Народно събрание на поредната Конституционна комисия. Едва през пролетта на 1971 г. има своеобразен взрив на дирижирана публичност, когато проекта за нова конституция е публикуван и подложен на всенародно обсъждане. Проведени са многобройни събрания, формулирани са хиляди предложения, някои от които са отразени в крайния текст на основния закон.

Процесът по отдалечаване от разпоредбите на Конституцията на НРБ от 1947 г. е постъпателен, като се развива в четири фази. През лятото на 1956 г. е формулирана идея за частични промени в конституцията от 1947 г., която не се реализира. В периода 1958 – 1961 г. се прави реален опит за основно „преглеждане“ на конституцията, като от отделни изказвания на активни участници в този процес става ясно, че всъщност замисълът е да се създаде на практика нов основен закон. В годините 1962-1964 г. се идентифицира плах опит за създаване на нова Конституция, провокиран, поне външно, от идентичен процес в СССР. В периода 1968 – 1971 г. целенасочено и открито се готви нова Конституция.

---

<sup>1</sup> Любенов, М. Българските конституции – политически и институционални измерения. – В: Българските конституции. С., 2020, 23-24.

Посочените събития не са изолирани едно от друго. Те са обединени в единен процес от идейни, политически и персонални характеристики.

## 2. 1956 – опит за промени в руслото на позитивната инерция на Априлския пленум

За пръв път официално идеи за изменение на Конституцията на Народна република България от 1947 г. са изложени на Априлския пленум на ЦК на БКП от 1956 г. На пленума са съобщени конкретни факти за груби нарушения на основния закон в периода 1947 – 1956 г. Особено активни в критичните изказвания на тази тема са председателя на Президиума на Народното събрание (ПНС) и член на Политбюро на ЦК на БКП Георги Дамянов<sup>2</sup> и секретаря на Президиума Минчо Минчев<sup>3</sup>. И двамата се обявяват за определени промени в основния закон, като Г. Дамянов споделя с недоумение любопитния факт, че партийния лидер Вълко Червенков неофициално е бил против каквито и да било изменения в Конституцията поне в първите десет години след приемането и. По този повод Г. Дамянов заявява ясно „Ако животът налага, ще я променим“.

Председателят на Президиума явно е бил дълбоко убеден в необходимостта от промени, защото скоро след края на пленума – на 28 май 1956 г. – изпраща до Политбюро пространен доклад. Може да се твърди с голяма степен на увереност, че реалния автор на документа е Минчо Минчев.

Според доклада, необходимите промени в основния закон са класифицирани в три групи:

- изменения, необходими, за да се преустанови масовата практика чрез разпоредби на закони, подзаконови нормативни актове и решения на партийните органи на БКП да се нарушават конституционни норми;
- изменения, които са налагат поради икономическото и обществено развитие на страната;
- редакционни изменения.

В този материал не е възможно да се разгледат всички направени предложения, които са многобройни и солидно аргументирани. Ще бъде посочено по едно предложение от обособените по-горе групи, за да се добие представа за насоката и дълбочината на планираното през 1956 г. усъвършенстване на Конституцията на републиката, което може да се определи като **частично**.

В основния закон от 1947 г. (следвайки установената от Търновската конституция традиция) са изброени с точните им наименования 17 министерства. Към 1956 г. много от тях са претърпели преобразувания и преименувания. Предложението на Г. Дамянов е чл. 39 от основния закон да стане по-общ и да се даде право на Народното събрание в съответствие с потребностите на страната да открива, закрива и преобразува министерства, като се избегне излишната конституционна детайлизация по отношение на функции и наименования.

От втората група интересно предложение е предложението за даване законодателна инициатива на ПНС, както е в основните закони на Полша и Унгария. Споменавам визираното предложение най-вече защото то говори и за реалното самочувствие на Георги Дамянов като управленец и е на практика заявка за повече негова персонална власт.

В третата група любопитна е идеята за промяна в чл. 20, чрез която да се ликвидира института на парламентарните квестори, каквито към 1956 г. вече реално не съществуват, а и не са необходими.

Георги Дамянов смята, че предложените промени трябва да преминат през всенародно обсъждане и да бъдат внесени за разглеждане на ноемврийската сесия на Народното събрание.

Независимо от възловото място на председателя на Президиума на Народното събрание в системата на властта, Политбюро не разглежда направените от него предложения и процедура за промяна на конституцията не е започната. Причините за това могат да се търсят

<sup>2</sup> Георги Първанов Дамянов (23 септември 1893 – 27 ноември 1958) – български и съветски офицер, политик от БКП, председател на Президиума на Народното събрание от май 1950 г. до смъртта си.

<sup>3</sup> Минчо Дойчев Минчев (20 август 1910 - 1985) – български юрист и политик от БКП, кмет на Бургас 1948 – 1949 г., секретар на Президиума на Народното събрание 1950 – 1958; 1962 – 1971, главен прокурор на НРБ 1959 – 1962.

в различни посоки – политически, международни, персонални. Обществено-политическият климат в социалистическия лагер през 1956 г. е крайно неблагоприятен за сериозни нормативни реформи. Достатъчно е да се отбележат мощните антиправителствени движения в Полша и Унгария през 1956 г., които правят нежелани обществените обсъждания на евентуални конституционни промени в България<sup>4</sup>.

### 3. 1958 – 1961. Да създадем нова конституция под формата на промени в старата

За пръв път публично идеи за промени в Конституцията на НРБ са изложени в началото на 1958 г. На 24 февруари с. г. Институтът за правни науки при БАН и Юридическият факултет на Софийския университет провеждат научна конференция, посветена на правните проблеми на Конституцията на НРБ по повод десетгодишнината от нейното приемане. На конференцията доклад със заглавие “По въпроса за законодателната функция на Народното събрание” изнася проф. Борис Спасов. Покрай другите теми, засегнати в изложението му, е обърнато внимание и на необходимостта от промени в Конституцията<sup>5</sup>.

В началото на юни 1958 г., в присъствието на партийния и държавен ръководител на Съветския съюз Никита Хрушчов, се провежда VII-ия конгрес на БКП. Според официозното партийно говорене това е „конгрес на победилия социалистически строй”, защото статистиката показва, че огромната част от икономиката на страната към 1958 г. вече е под контрола на социалистическата държава.

В текста, посветен на Конституцията на НРБ от 1971 г. и включен в съдържанието на енциклопедичния справочник "Българските държавни институции 1879 - 1986", се твърди, че "VII конгрес на БКП от 1958 г., отчитайки, че в България окончателно са победили социалистическите отношения, поставя въпроса за основна редакция на Конституцията от 1947 г., тъй като редица от нейните постановки са изживели своето време."<sup>6</sup> Подобно твърдение не намира потвърждение в нито един от документите и изказванията на конгреса. Единствено в доклада на комисията по отчетния доклад на ЦК на БКП, прочетен от Митко Григоров<sup>7</sup> се съобщава, че в част от писмените предложения, отправени до комисията и целящи промени в проекторезолюцията на конгреса, "се искат изменения на редица членове от нашата конституция"<sup>8</sup>. По този повод докладчикът отбелязва, че "очевидно тези предложения трябва да бъдат отправени към законодателната комисия на Народното събрание или Президиума на същото". Думите на Митко Григоров не предизвикват коментари от присъстващите. Следователно, би могло да се направи изводът, че VII-я конгрес на БКП не взема официални решения относно евентуално изменение на Конституцията на НРБ от 1947 г. В същото време трябва да се отбележи, че в комисията по проекторезолюцията на VII-я конгрес на БКП действително постъпва едно твърде пространно изложение, което предлага промени в Конституцията от 1947 г.<sup>9</sup> То е интересно най-вече поради обстоятелството, че неговият автор – проф. Илия Янулов<sup>10</sup> – е сред юристите-експерти, участвали през 1946-47 г.

<sup>4</sup> Подробно за опита за промени в Конституцията през 1956 г. вж. в: **Проданов, Н.** Идеи за изменения в Конституцията на Народна република България през 1956 година. - *Исторически преглед*, 2009, кн. 5-6, 121-143.

<sup>5</sup> Подробно за идеите на проф. Б. Спасов вж. в: **Проданов, Н.** Идеи за промени в Конституцията на НРБ през 1958 г. – В: *България, българите и Европа – мит, история, съвремие*. Т. IV. (Доклади от Международната конференция в памет на проф. дин Йордан Андреев „България, земя на блажени...”, В. Търново, 29-31 октомври 2009 г.), В. Търново, 2011, 621-629.

<sup>6</sup> *Българските държавни институции 1879 – 1986*. Енциклопедичен справочник. Съст. **Веселин Методиев и Лъчезар Стоянов**. С., 1987, с. 134.

<sup>7</sup> Митко Григоров Димитров (9 септември 1920 – 6 септември 1987) – български държавник и политик от БКП, член на Политбюро 1961 – 1966 г. В периода 1962 – 1966 г. е считан за „втория човек“ във властовата йерархия на страната след Тодор Живков.

<sup>8</sup> VII конгрес на Българската комунистическа партия 2 юни-7 юни 1958. Стенографски протокол. С., 1958, с. 546.

<sup>9</sup> ЦДА, ф. 223Б (Конгреси и национални конференции на БКП (1948-1990), оп. 4, а. е. 10, 1-11. Вж. също в: НА-БАН, ф. 45 (Илия Янулов), оп. 1, а. е. 35, 1-11.

<sup>10</sup> Илия Димитров Янулов (26 декември 1880, В. Търново – 27 октомври 1962, София) – завършил Физико-математическия и Юридическия факултет на Софийския университет. Член на социалдемократическата партия от 1897 г. По време на разцеплението през 1903 г. застава на страната на „широките социалисти” – убеден привърженик е на идеята, че работническата класа в България може да извоюва своите права по еволюционен път. Народен представител. Основоположник в България на правния отрасъл „Трудово право” – от 1927 г.

в изработването на основния закон на НРБ. Предложенията на И. Янулов са отминати с мълчание от партийната и държавна власт. Изложението на професора не е препратено в Законодателната комисия на Народното събрание или в Президиума на Народното събрание, каквато е цитираната препоръка на Митко Григоров, а е архивирано и забравено в документацията на VII-я конгрес на БКП<sup>11</sup>.

На 27 ноември 1958 г. умира Георги Дамянов – председател на Президиума на Народното събрание, който до този момент, както изглежда, е основният привърженик на идеята за **частични промени** в Конституцията на НРБ от 1947 г. Вероятно това е едно от обстоятелствата, които позволяват на Тодор Живков по-свободно да прокара идеята за **значими промени** и дори за създаване на една по **същество нова конституция**, прикрита зад фигурата на силно изменен стар основен закон.

На 14 март 1959 г. Народното събрание избира Комисия от народни представители, която да изработи проект за изменение на Конституцията. Трудно е да се каже доколко това решение има пряка връзка със споменатите идеи от 1958 г. Първото заседание на Конституционната комисия се провежда на 10 юни 1959 г. През лятото и есента на 1959 г. с решаващата конкретна работа на три работни групи от специалисти проектът за изменение на Конституцията е съставен, обсъден и одобрен.

В своята работа Конституционната комисия се ръководи от резолюцията и материалите на VII конгрес на БКП, решенията на Октомврийския и Ноемврийския пленуми на ЦК на БКП от 1958 г., Януарския пленум от 1959 г., Септемврийския пленум от 1956 г. за повишаване ролята на Народното събрание и дейността на народните съвети, както и от доклада на Тодор Живков за ускоряване развитието на народното стопанство и приетите в тази връзка законодателни актове. В хода на дейността на Комисията става ясен основният замисъл на инициаторите – под формата на сериозни промени в Конституцията на НРБ да се изработи и приеме практически нов основен закон.

На 3 юни 1960 г. се провежда заседание на Бюрото на Конституционната комисия, където се приема идеята на акад. Тодор Павлов проектът за изменение да бъде публикуван за всенародно обсъждане. На 16 юни 1960 г. Политбюро на ЦК на БКП дава съгласие за такъв ход на конституционната процедура.

Вероятно, предвидените промени в основния закон са щели да станат конституционна реалност, ако не беше намесата на някои международни фактори. На 11 юли 1960 г. чехословашкото Национално събрание приема нова Конституция, с която името на държавата е променено от *Чехословашка република* в *Чехословашка социалистическа република*.

Практически веднага влиятелни партийни и държавни ръководители в България, сред които отново се откроява името на акад. Тодор Павлов, се обявяват за идентична или много близка промяна на официалното наименование и на българската държава. Промяната не се реализира, но води до забавяне с цяла година на конституционната процедура<sup>12</sup>.

След временното затихване на идеята за промяна на официалното държавно наименование на 19 август 1961 г. Политбюро решава проекта за изменения да се внесе за разглеждане на ноемврийската сесия на Народното събрание, като на 15 септември се публикува в средствата за масова информация за всенародно обсъждане. Публикацията не се

---

преподава тази дисциплина в Юридическия факултет на Софийския университет. Дописен член на БАН от 1937 г. Редовен професор по трудово право от 1940 г. От 1948 г. член на БКП, след сливането на част от БРСДП (широки социалисти) с комунистическата партия. Вж. **Караиванова, Зелма**. Илия Янулов – идейни и социологически възгледи. – Социологически проблеми, 1974, кн. 3, 65-75. Вж. и автобиографичните бележки на И. Янулов в НА-БАН, сборка 3, а. е. 122.

<sup>11</sup> **Проданов, Н.** Идеи за промени в Конституцията на НРБ през 1958 г... 621-629.

<sup>12</sup> Подробно за опита за промяна на държавното наименование вж. **Проданов, Н.** Проблемът за официалното наименование на държавата в рамките на конституционния дебат в България (1960-1971). – В: *Учредителното събрание и българските конституции*. Сборник с доклади на научната конференция, организирана от Народното събрание на Република България, СУ „Св. Климент Охридски“, ВТУ „Св. Св. Кирил и Методий“, Велико Търново, читалище „Надежда“, 9 февруари 2009 г. С., 2009, 183-201. Същият текст е публикуван и под заглавие „Проблемът за официалното наименование на България (1960-1971)“ в *Исторически преглед*, 2010, кн. 1-2, 159-174.

осъществява, а в края на септември Политбюро отменя решението си от 19 август, като новата постановка е, че измененията на основния закон се отлагат за работата на новото Народно събрание, което предстои да бъде избрано на 25 февруари 1962 г.

На заседание на Конституционната комисия от 24 октомври 1961 г. е обяснено, че отлагането на конституционните поправки се дължи на провеждащия се в тези дни XXII конгрес на КПСС. Той приема Третата програма на партията (Програма за строителство на комунизъм в СССР), която завършва със гръмовната фраза, звучаща класически по „Хрущовски“ – „Партията тържествено провъзгласява: днешното поколение съветски хора ще живее при комунизма!“ Визираната програма поставя въпроса за стратегическото развитие на СССР в качествено нова светлина, което директно се отразява и в обществените реалности на НРБ, вкл. и по въпроса за нейния основен закон.

#### **4. 1962 – 1964. Пряко копиране на съветския опит - първи неуспешен опит за създаване на нова Конституция**

През 1962 г., в непосредствена връзка с приетата нова Програма на КПСС, в СССР започва процес по създаване на нов основен закон, предназначен да замени безнадеждно остарялата конституция от 1936 г. Това начинание може да се разглежда и като елемент от антисталинската политика на Никита Сергеевич Хрущов, доколкото конституцията от 1936 г., известна като „Сталинска“, е един от ярките символи на историческа епоха, спрямо която Хрущов прави енергични и не съвсем успешни опити за разграничение.

На 25 април 1962 г. Върховният съвет на СССР решава да се изработи проект за нова Конституция. Създадена е Конституционна комисия начело с Никита Хрущов. През август 1964 г. проектът, състоящ се от 276 члена е готов<sup>13</sup>. Свалянето от власт на Хрущов на Октомврийския пленум на ЦК на КПСС от 1964 г. и идването на власт на Леонид Брежнев замразява задълго приемането на нова Конституция на СССР<sup>14</sup>, макар че формално работата върху нея продължава.

През ноември 1962 г. на VIII-я конгрес на БКП, наред с процеса на продължаващото укрепване на властта на Тодор Живков и под явното влияние на СССР, е взето решение за създаване на нова Конституция на НРБ. Дни по-късно - на пленум на ЦК на БКП от 14 ноември 1962 г., Тодор Живков е предложен да заеме поста на министър-председател (каквото до този момент е Антон Югов), което и се реализира след съответното решение на Народното събрание от 27 ноември с. г. С това започва нов етап в утвърждаването на Живков на властовата сцена. Създаването на нов основен закон, въпреки взетото решение, остава временно встрани от вниманието на управляващите.

Първото заседание на избраната междуременно от Народното събрание Конституционна комисия се провежда едва на 27 декември 1964 г. Възможно е визираното заседание да е пряко инспирирано от обстоятелството, че малко по-рано - на 11 декември с. г. - за председател на Конституционната комисия в СССР е избран Леонид Брежнев. Може да се предположи, че чрез този дребен детайл Т. Живков иска да покаже своята готовност да действа изцяло по модела на новия съветски ръководител, а също и че изборът на Брежнев от 11 декември е схванат грешно като опит на управляващите в Москва реално да активират създаването на нов основен закон.

В своите уводни думи на заседанието от 27 декември Т. Живков заявява категорично, че няма да се обсъждат промени в действащата конституция; тя е изиграла своята роля и актуалната задача е да се изработи нов основен закон. Обсъждат се предварителни въпроси. Комисията се разделя на подкомисии, към които се създават работни групи от специалисти. Т. Живков предлага на следващото заседание да се обсъдят предложенията за състав на подкомисиите. Следващо заседание обаче не е проведено изобщо. Т. Живков разбира, че току-

<sup>13</sup> Лукьянов, А. И. Разработка и принятие Конституции СССР 1977 года (1962-1977 гг.) Хронологический перечень мероприятий, связанных с разработкой и принятием Конституции СССР 1977 г. - <http://constitution.garant.ru/science-work/modern/3001/>.

<sup>14</sup> Такава е приета едва през 1977 г.

що избраното съветско ръководство не бърза с приемането на нов основен закон. Задачата за създаване на нова Конституция отпада от дневния ред и на българските управляващи.

### 5. 1968 – 1971. Успешният завършек – създаването на Конституцията на НРБ от 1971 г.

В началото на 1968 г. отново е активирана идеята за създаване на нова конституция на НРБ. Причините това да се случи точно в този момент са изцяло национални, макар че е възможно и тук да се търси някаква, този път значително по-слаба в сравнение с предходните години, връзка със съветската действителност<sup>15</sup>.

На първото заседание на избраната Конституционна комисия, проведено на 15 май 1968 г., пространно е развита идеята новият основен закон да бъде приет от Народното събрание в началото на септември 1969 г. – в самото навечерие на 25-годишнината от 9 септември 1944 г. Разбира се, да се твърди, че новата конституция е замислена като пропагандно приложение към честването на юбилея ще бъде пресилено. По-скоро чрез посоченото обвързване Т. Живков се опитва частично да преодолее видимото неудобство, породено от обстоятелството, че България ще приема нов основен закон, чрез който отменя конституция от 1947 г., а СССР все не успява да изработи съответен висш нормативен акт, който да отмени конституция от 1936 г.

През лятото и есента на 1968 г. проектът усилено се пише, като дори влизането на войските на Варшавския договор в Чехословакия и породеното международно и вътрешно напрежение не забавя хода на работата. На 14 декември 1968 г. окончателният проект е изпратен на Тодор Живков. Едва ли обаче последният е бил доволен от получения текст. Привличането на прекомерно много автори - няколко десетки политически дейци, държавни функционери и учени към неговото създаване е една от причините да не се постигне работен консенсус по множество въпроси. Някои от тях са: наименованието на държавата, заглавието на глава първа, структурното място на главата за правата и задълженията на гражданите, въпросът за отразяване в преамбюла на способите, които са използвани при изграждането на социалистическата стопанска система и др. Разногласията по тези въпроси са сериозни. Те не могат да бъдат решени бързо и намерението новата Конституция да бъде приета в навечерието на 25-годишния юбилей на „Деветосептемврийската социалистическа революция“ се проваля.

Едва през късната есен на 1969 г. се създава нов работен орган - малобройна партийна работна група начело със секретаря на ЦК на БКП Борис Велчев<sup>16</sup>. Освен преодоляването на вече споменатите проблеми, работната група трябва да синхронизира изработения текст с решенията на редица форуми на БКП (IX-я конгрес на БКП, Юлския и Септемврийски пленуми от 1968 г., Септемврийския пленум от 1969 г.), да го съобрази с основните закони на Румъния и ГДР и да извърши значителна редакционна работа по отношение на структурата и съдържанието на проекта. Основната грижа на работната група е да съгласува текста на конституционния проект с проекта за нова Програма на БКП, която трябва да бъде приета от X-я конгрес на БКП<sup>17</sup>. Този процес обаче дълго е физически невъзможен поради същественото забавяне на изготвянето на партийния документ.

В началото на 1971 г. се извършват последни интензивни действия по окончателното оформяне на проекта за нова конституция. На 23 февруари 1971 г. трима от най-активните създатели на проекта – Минчо Минчев, проф. Борис Спасов и Евтим Стоименов се срещат в Москва с Михаил Георгадзе<sup>18</sup>, секретар на Президиума на Върховния съвет на СССР. Срещата

<sup>15</sup> През 1968 г. работна група начело с първия зам.-завеждащ отдел „Пропаганда“ на ЦК на КПСС и бъдещ идеолог на съветската „перестройка“ Александър Яковлев подготвя нов вариант на основен закон на СССР, който също остава само проект.

<sup>16</sup> Борис Лазаров Велчев (23 юли 1914 – 26 май 1995) – държавник и политик от БКП, член на Политбюро на ЦК на БКП, в периода 1966 – 1977 г е считан за най-старшият партийен функционер на комунистическата партия след Т. Живков.

<sup>17</sup> Десетият конгрес на БКП се провежда между 20 и 25 април 1971 г. на него се приема Програма за създаване на развито социалистическо общество в България.

<sup>18</sup> Михаил Георгадзе (15 февруари 1912 – 23 ноември 1982) – съветски държавник и политик от КПСС, секретар на Президиума на Върховния съвет на СССР 1957 – 1982.

е най-същественният елемент от съгласуването на проекта на нова конституция на НРБ с мнението на Москва. Георгадзе, макар и не юрист, е смятан за добре запознат с конституционните проблеми, както поради длъжността, която заема от 1957 г., така и поради обстоятелството, че в периода март – май 1969 г. възглавява работната група към Конституционната комисия, разработваща нова конституция на СССР<sup>19</sup>. Георгадзе запознава българската делегация с бележките на съветското ръководство, спрямо които впоследствие в София има видим стремеж за изпълнение.

През март, април и в началото на май 1971 г. държавният и партиен апарат, както и значима част от обикновените български граждани се занимават изключително с проблемите около съдържанието и механизма за приемане на новата конституция. На 26 март 1971 г. се провежда пленум на ЦК на БКП, на който доклад върху проекта изнася Борис Велчев. На следващия ден се събира Комисията за изработване на новата конституция. Взимат се важни решения: по предложение на Т. Живков конституцията да се приеме чрез референдум на 16 май 1971 г.; одобрява се график за последните действия, вкл. за всенародното обсъждане, което трябва да се състои в периода 30 март – 20 април 1971 г. Т. Живков информира комисията и за обстоятелството, че вече е изработен проект за преамбюл към основния закон.

Съществуват две различни групи статистически данни относно мащаба на всенародното обсъждане. Според едната, основаваща се на данни на партийните организации на БКП в страната са проведени 10 336 събрания с 963432 присъствали граждани, от които 53491 са взели участие. Общият брой на направените предложения е 10448.

Статистиката, предоставена от Националния съвет на Отечествения фронт, твърди, че са проведени 30555 събрания. Присъствали са 3 002 000 граждани, от които 67933 са взели участие. Общо са направени 13762 предложения.

На 28 април 1971 г. Т. Живков като председател на Конституционната комисия изпраща окончателния текст до Бюрото на Народното събрание. Изненадващо и вън от установения ред на 5 май 1971 г. той предлага промени в окончателния текст, по-голямата част от които са редакционни. Единственото логично обяснение за появата на тези предложения е, че в последния момент текстът е четен внимателно от хора от най-близкото обкръжение на Живков, които дотогава не са имали тази възможност. Запазена е и информация, че в заключителния етап от изработването на проекта е реализирана консултация с чл.-кор. Любомир Андрейчин по езикови въпроси.

На заседание на Народното събрание на 8 май 1971 г. Тодор Живков представя проекта за нова Конституция. На 16 май е проведен референдумът, на който от 6174635 гласоподаватели гласуват 99,7%, а от тях 99,96% подкрепят проекта. На 18 май Конституцията е провъзгласена на тържествено заседание на Народното събрание, обнародвана и влиза в сила<sup>20</sup>.

### ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Ограничената информация, изложена в статията, дава възможност за някои обобщения. На първо място, ясно личи йерархията в концептуалните управленски документи на държавата в разглеждания период. Стратегическият програмен документ е съответната Програма на БКП, а Конституцията е основния правен инструмент за изпълнение на програмните цели и задачи.

На второ място, развитието на конституционния процес в България е силно обвързано с конкретната обществено-политическа и управленска ситуация в СССР. Има определени показатели, че в течение на времето се появяват наченки на еманципация и по-видима защита на национални позиции по конституционни въпроси.

<sup>19</sup> Байбаков С. А. Современные представления о разработке проекта третьей Конституции СССР (1977 г.): по новым архивным материалам. - Вестник Московского университета. Серия 8. История. 2012. № 5. с. 143.

<sup>20</sup> При написването на статията са използвани *Материали на комисията за изработване проект за изменение на Конституцията на Народна република България* и *Материали на комисията за изработване проект за нова Конституция на Народна република България*, съхранявани в Библиотеката на Народното събрание. Поради особения статус на документите (по същество архивни материали, съхранявани не в архив, а в библиотека), тяхното точно цитиране по установените стандарти е силно затруднено.

На трето място, трябва да се посочи и силният личностен елемент в конституционния процес. Би могло да се твърди, че още от 1958/59 г. Тодор Живков гледа на променената/новата конституция като на важен инструмент за укрепване на собствените позиции и за осъществяване на определени, предпочитани от него, политики.