

ПРОБЛЕМЪТ ЗА МЕСТНАТА ВЛАСТ ПРИ ПОДГОТОВКАТА И ПРИЕМАНЕТО НА КОНСТИТУЦИЯТА НА НР БЪЛГАРИЯ ОТ 1947 Г.

ЙОРДАН МАНТАРЛИЕВ

Jordan Mantarliev. THE “AUTHORITIES OF LOCAL POWER” IN THE PROCESS OF PREPARATION AND ADOPTION OF THE CONSTITUTION OF THE PEOPLE’S REPUBLIC OF BULGARIA IN 1947

The article traces the stages in the preparation and adoption of the new Constitution of the People’s Republic of Bulgaria in December 1947. Outlined are the basic views both of the governing political parties and of those in opposition concerning the future state and political structure of the country, an element of which are the local authorities of the system of government. Subject to analysis is the borrowing and introduction of foreign experience, mainly Soviet and Yugoslavian, in organizing the structures of the local authorities of power.

В научната, предимно историческа и юридическа, литература е отделено достатъчно внимание на изготвянето, обсъждането и приемането на конституцията на НР България от 1947 г., без обаче проблемът за местната власт да бъде откроен детайлно и самостоятелно¹. Не липсват научни изследвания, в които са анализирани заемките от съветското и югославското конституционно право при изработването на основните положения в конституцията на НР България от 1947 г.², и такива, в които се подлагат на теоретично осмисляне правата, компетенциите, организацията и подчинеността на местните органи на властта спрямо централните³.

Целта на настоящото проучване е да бъдат посочени и анализирани възгледите на управляващите и опозиционните политически партии по отноше-

ние на местните органи на властта при обсъждането и приемането на новата конституция, да се очертаят техните концепции за местната власт, да се посочат чуждите заемки при структурирането на материята за народните съвети като местни органи на властта и др.⁴

* * *

Непосредствено след политическата промяна на 9 септември 1944 г. въпросът за подготовка и приемане на нова конституция изобщо не стои на дневен ред пред управляващата отечественофронтовска коалиция, в която влизат Българската работническа партия (комунисти) (БРП (к)), Българският земеделски народен съюз (БЗНС), Народен съюз „Звено“ (НС „Звено“) и Българската работническа социалдемократическа партия (БРСДП). Отдава се значение на възстановяването на потъпканата след Деветнадесетомайския преврат от 1934 г. Търновска конституция, което намира място в програмата на правителството на Отечествения фронт (ОФ) от 17 септември 1944 г.⁵

Формалното запазване на Търновската конституция се заобикаля от управляващите с методите и механизмите на извънпарламентарните средства. Опиращо се на чл. 47. от Конституцията⁶, правителството издава наредби-закони от името на малолетния цар Симеон II, които противоречат на духа и буквата на самата Конституция и задълбочават реформационните процеси с тенденция за утвърждаване на общество от съветски тип. Такива са наредбите-закони за Народния съд за защита на народната власт, за трудово-поземлената собственост, за конфискуване на имотите, придобити чрез спекула и незаконен начин, и др.⁷

Същевременно запазването (макар и безпринципно да е нарушавана) на Търновската конституция се обуславя от няколко причини:

1. След 9 септември 1944 г. България няма уреден международен статус. Правителството не е признато от страна на западните сили, а конституционното устройство и монархическата форма на управление създават представа за следване на буржоазнодемократичните предписания на Търновската конституция⁸.

2. За създаване на нова конституция все още няма пълно съгласие между съюзниците в ОФ. Между управляващите коалиционни партньори съществуват общи принципни договорености, но и съществени различия. Към първата група се отнасят идеите за изграждане на държавно дирижирано стопанство, одържавяване на едрата индустрия и прякото ангажиране на държавата в разрешаването на социалните противоречия, т.е. идеи, които са в разрез с либералния дух на Търновската конституция. Различията произхождат от това, че тези принципни постановки се оценяват от БРП (к) като програма-минимум при изграждането на еталонно съветско общество, а за другите (некомунистическите партии) това до голяма степен се отъждествява с край-

ните им програмни цели. В некомунистическите партии, влизащи в ОФ, обаче има готовност, ако не да се изработи нова конституция, то да се направи редакция на Търновската в републиканско-демократичен дух⁹. С приемането на нова конституция БРП (к) цели да бъдат закрепени по законодателен ред извършените след преврата на 9 септември 1944 г. обществено-политически промени¹⁰.

3. През есента на 1945 г. се възстановяват опозиционните политически партии, които са съществена пречка за политическите амбиции и аспирации на БРП (к) за утвърждаване на нейния политически монопол. Това са Българският земеделски народен съюз – Никола Петков (БЗНС – НП) с печатен орган вестник „Народно земеделско знаме“, Българската работническа социалдемократическа партия (обединена) (БРСДП (о) със секретар Коста Лулчев и печатен орган вестник „Свободен народ“, Демократическата партия (ДП) начело с Никола Мушанов и Александър Гиргинов с печатен орган вестник „Знаме“, групата на „независимите интелектуалци“ начело с проф. Петко Стоянов и Радикалната партия (обединена) с печатен орган „Народен глас“¹¹. В програмите си принципи опозицията застъпва демократичността като основа за развитие на обществено-политическия живот, пледира за поставянето на местната власт на началата на самоуправлението, а в арсенала ѝ от пропагандни средства влиза издигането на Търновската конституция „за светия“.

Самият процес на подготовка и приемане на нова конституция се провежда в условията на усложнена вътрешна и външнополитическа обстановка. Избраното на 27 октомври 1946 г. Велико народно събрание (ВНС) става арена на политическите сблъсъци между управляващите и опозицията, като и едната, и другата политическа групировка се опитва да наложи своята политическа визия за бъдещото развитие на страната. Друго вътрешнополитическо събитие през 1947 г., което рязко повдига градус на политическо напрежение, е съдебният процес и смъртната присъда над Никола Петков – лидер на най-голямата опозиционна политическа партия – БЗНС – НП¹². Във външнополитически аспект, след подписването на мирните договори с бившите германски сателити, провъзгласяването на „доктрината Труман“ и „плана Маршал“, през 1947 г. се изострят противоречията между СССР и западните страни – Великобритания и САЩ. На съвещанието на комунистическите партии на СССР, България, Румъния, Чехословакия, Полша, Югославия, Унгария, Италия и Франция от 22 до 28 септември 1947 г., проведено в Щкларска Поремба (Полша – Долна Силезия), под съветски натиск се създава Коминформбюро. Вземите решения се отнасят до засилване на „революционните преобразувания“ в страните от Централна и Източна Европа, ускоряване на „прехода към социализъм“ по съветски образец и консултиране на външнополитическите им инициативи¹³.

Тези събития са важни, тъй като пряко рефлектират върху процеса на доуточняване на някои основни положения в проектоконституционния текст, който да се приближи по-близо до съветската конституция от 1936 г.

* * *

След изборите за XXVI обикновено народно събрание (ОНС), проведени на 18 ноември 1945 г. и бойкотирани от опозицията, пътят за нова конституция става открит. Председателят на Централния комитет (ЦК) на БРП (к) Георги Димитров лансира идея за изменение на Търновската конституция¹⁴. На 23 ноември 1945 г. под натиск на БРП (к) Националният комитет (НК) на ОФ възприема тази линия и в своето „Въззвание към българския народ“ апелира за по-решителни мероприятия в държавното преустройство. На XXVI ОНС се вменява в дълг „да предприеме необходимото“, за да приведе действащата Конституция в „съгласие с демократичните преобразувания на народа“ (имат се предвид промените след 9 септември 1944 г.)¹⁵.

Въпросите за изменение на Търновската конституция чрез свикване на ВНС, което да подготви почвата за приемане на нов конституционен проект, е предмет на обсъждане на Деветия разширен пленум на ЦК на БРП (к), проведен на 12 декември 1945 г. Пред пленума членът на Политбюро (ПБ) на ЦК на БРП (к) Васил Коларов и политическият секретар на ЦК на БРП (к) Трайчо Костов защитават тезата, че само Велико народно събрание ще измени Конституцията и фактически ще изработи нова, която да „разчисти почвата за нови изменения по пътя на демокрацията и социално-стопанските реформи в полза на трудещите се“¹⁶.

Както проличава обаче от Тронното слово, прочетено от регента проф. Венелин Ганев при откриването на XXVI ОНС на 15 декември 1945 г., и от разискванията по него, проведени в Народното събрание на 25 декември 1945 г., политическият момент за приемане на нова конституция все още не е настъпил, а като „крачки напред“ се налагат изменения на Търновската конституция в духа на новите обществено-политически и социални промени и премахване на монархическата форма на държавно устройство¹⁷. Избраният за председател на XXVI ОНС В. Коларов също обвързва създаването на нова конституция с подходящ за целта момент¹⁸.

На две поредни заседания, проведени на 19 и 22 юли 1946 г., НК на ОФ и ръководствата на отечественофронтовските партии разискват законопроекта за организиране на допитването до народа за народна република и за свикване на ВНС, което да приеме нова конституция¹⁹. На второто заседание, председателствано от Г. Димитров, се приема неговото предложение въпросът за общинското самоуправление да се обсъди, поясни и детайлизира, когато конституционният проект се внесе във ВНС²⁰.

Успоредно с подготовката на горните закони²¹ ЦК на БРП (к) натоварва

комисия, която да изработи първоначален вариант на конституционен проект. Тя е в следния състав: председател – д-р Минчо Нейчев, и членове – Евгени Каменов, д-р Нисим Меворах, Георги Петров, Найдено Райчев и Любомир Радоилски. В дейността си комисията ползва съветската конституция от 1936 г. и югославската, приета в края на януари 1946 г.²² В първоначалния вариант на проекта не фигурира подробен текст за местните органи на властта и начина на избирането им, но впоследствие това е коригирано²³. Изготвеният проект е разгледан и подробно обсъден от ПБ на ЦК на БРП (к), на чието заседание председателят на Централния комитет Г. Димитров не участва, понеже е в Москва, откъдето изпраща бележки²⁴. Те са с дата 21 септември 1946 г. По отношение на глава четвърта – „Местни органи“, корекциите са незначителни, тъй като Г. Димитров се съгласява с посочените параметри за дейността на местните органи на властта в лицето на народните съвети – изборност, отчетност пред избирателите, собствен бюджет, грижи за стопанското и културното повдигане на населеното място, опирание на помощта на организациите на ОФ по места и др. Там, където в проекта е изписано „народни съвети“, Г. Димитров премахва „народни“, а в уводния лист към бележките споменава за въвеждане на принципа на общинско самоуправление²⁵.

След референдума от 8 септември 1946 г., който се произнася за премахване на монархията, процесите за изготвянето и приемането на нова конституция се развиват в „положителна насока“. На 15 септември България е обявена за народна република, а на 23–24 септември 1946 г. се провежда Единадесетият пленум на ЦК на БРП (к), на който, наред с другите решения (утвърждаване на кандидатските листи на партията в изборите за ВНС и съгласение между управляващите партии в изборната подготовка), се приема и изработеният от комисията на ПБ на ЦК на БРП (к) конституционен проект. Последният става изходна база, върху която НК на ОФ съсредоточава усилията си за изграждане и изготвяне на свой отечественофронтowski образец за бъдеща конституция²⁶.

На заседанието на НК на ОФ с ръководствата на отечественофронтowski-ските партии на 18 септември 1946 г. се приема предложението на В. Коларов да се избере комисия от по трима представители на всяка партия от ОФ, която да изготви проект за конституция от името на НК на ОФ²⁷. Избраната комисия е с петнадесетчленен състав с председател отново д-р М. Нейчев от БРП (к) и членове: от БРП (к) – д-р Нисим Меворах и Минчо Минчев, от БЗНС – министър Любен Коларов, д-р Михаил Геновски и Ради Найденов, от НС „Звено“ – министър Христо Лилков, проф. Петко Стайнов и Иван Харизанов, от БРСДП – Йордан Бодуров, Тодор Тихолов и Павел Цолов, и от Радикалната партия – д-р Пенчо Костурков, Славчо Стоилов и Владимир Арнаудов²⁸. За няколко дни комисията успява да съгласува възгледите на БРП (к) с тези на останалите четири партии от ОФ, които не представят свои

самостоятелни проекти, а одобряват предложения от БРП (к) проект. На първото заседание на комисията на 21 септември 1946 г. д-р Н. Меворах заявява, че при обсъжданията ще се имат за основа съветската, югославската и новият проект за френска конституция²⁹. Уточненията на членовете за местните органи на властта се правят на четвъртото и петото заседание, проведени на 23 и 25 септември, и в значителна степен намират отражение в публикувания на 4 октомври 1946 г. конституционен проект³⁰.

На 27 септември и 1 октомври 1946 г. се провеждат поредните заседания на НК на ОФ с ръководствата на отечественофронтовските партии, на които проличават сходните позиции на представителите на управляващите партии по отношение на местната власт. В първото заседание д-р М. Нейчев съобщава, че комисията прекратява дейността си, че отделните мнения не са довели до съществени разногласия и че почти всички постановления са приети единодушно. По отношение на държавното устройство по места д-р Нейчев информира, че комисията възприела началата на самоуправление и пряк избор на органите на местната власт, които да бъдат едновременно и органи на държавната власт³¹. Г. Димитров и д-р М. Геновски застъпват тезата изменението в проекта да се извършат, когато той се разисква по членове. По отношение на местната власт М. Геновски заявява, че проектът бил „изключително демократичен“³².

Несъществени различия между представителите на управляващите партии по отношение на органите на местната власт са изразени на заседанието от 1 октомври 1946 г., когато се разглеждат членове 51. и 52., отнасящи се до местната власт. В изложенията на проф. П. Стайнов, Петър Попзлатев и Ив. Харизанов (и тримата от НС „Звено“) се застъпват сходни позиции, които са свидетелство за наличието на единен подход в редовете на тази партия по отношение на ограничаването на децентрализацията. Така например проф. Стайнов предлага по-подробно да се осъществи и конкретизира съществуването на областните, околийските и общинските народни съвети като органи едновременно на местната и на държавната власт, а уточненията спрямо техния избор, дейност и отчет да се извършат по-късно. Ораторът изразява съмнение в наличието на околията като обособена териториална единица със своя стопанска и социална роля. Друг спорен въпрос за проф. Стайнов се оказва липсата на длъжностите областен директор и околийски управител, тъй като не било възможно вътрешният министър да няма свои преки представители в областта. Това свидетелствало, че народните съвети ще са извън държавната власт³³. П. Попзлатев смята, че за единството на администрацията в страната е нужно да се дава тон „отгоре“, че ликвидирането на институциите на областния директор и на околийския управител ще доведе до хаос и настоява да се намери по-скорошно решение на материята за избора на местните органи на властта, тъй като вече година и половина в Министер-

ството на вътрешните работи се обсъжда въпросът дали кметът да се избира отделно или от числото на общинските съветници³⁴. Ив. Харизанов заявява, че прекалената децентрализация е вредна и предлага да се разгърне свобода за общинския съвет, да се даде право на самоуправление, но в рамките на държавата, и да не се вреди на принципите на плановото стопанство и дирижираната икономика³⁵.

Близки до горните идеи защитават В. Коларов и Г. Димитров. Според първия управлението трябва да се опира на инициативите на народа, да има елементи на общинска автономия, но властта на местните органи да не бъде абсолютна и неограничена и да не се прилага пряко съветският опит³⁶. Г. Димитров смята, че в конституционния текст трябва да се разяснят само особеностите по отношение на ролята и функциите на народните съвети, а по-нататъшните подробности да се уредят по законодателен път след приемането на конституцията. Някои от тези особености, според него, са административното делене, изборът на народните съвети с всеобщо и равно избиращо право, отчетността пред избиращите и др.³⁷

Съображенията на двамата ръководни дейци на БРП (к) са взети под внимание, което показва, че в заседанията на НК на ОФ с отечествено-фронтовските партийни ръководства се налага волята на комунистическите представители. Тяхната политическа визия за мястото на местните органи на властта в цялостната държавноадминистративна структура на страната се концентрира върху ограничаването на децентрализацията и до засилването на административно-политическия контрол над местната власт от страна на държавата в лицето на МВР. Обаче по-далеч, до пряко копиране на съветската конституционна практика, не се достига. Причината за това е чисто политическа – да не се създава впечатление за съветизация на страната и проектът се направи по-привлекателен за широките народни маси в хода на пропагандната подготовка на изборите за ВНС. Поради това не са взети под внимание и предложенията на В. Коларов, д-р Н. Меворах и М. Геновски за прокарване на „демократическия централизъм“ в структурата на органите на държавната власт, а по отношение на органите на местната власт е избягната формулировката местните комитети на ОФ да се превърнат в местни органи на държавното управление по подобие на съветите в СССР, възникнали в хода на революцията от октомври 1917 г.³⁸

Конституционният проект от името на ОФ е публикуван на 4 октомври 1946 г. Според членове 51. и 52. територията на страната в административно отношение се дели на области, околии и общини, които се управляват от областни, околийски и общински народни съвети. Те съдействат за изпълнението на общостопанския план и се грижат за стопанското и културното развитие на региона. Отчетите, давани пред избиращите, са ежегодни, като общинските народни съвети ги предоставят непосредствено пред избиращите

лите, а околните и областните – пред делегати, избрани от общинските народни съвети³⁹.

По почин на НК на ОФ публикуваният проект се подлага на „всенародно обсъждане“, протичащо успоредно с подготовката на изборите за ВНС⁴⁰. По отношение на местната власт предложенията общо взето се отнасят до по-ясното дефиниране на принципите на автономия и самоуправление на общините и до изборността на народните съвети⁴¹.

В началния момент опозиционните политически партии не издигат свои конституционни проекти, а апелират за възстановяването на Търновската конституция, както е предвидено в програмата на правителството на ОФ от 17 септември 1944 г.⁴² Това те правят и със средствата на печатната си пропаганда⁴³.

Освен пълното идеализиране на Търновската конституция, друга насока във възгледите на опозиционните партии по конституционния въпрос е подлагането на „опустошителен критичен дъжд“ на проекта за конституция на ОФ, който е квалифициран като проектоконституция, „при която всички имат власт и никой няма власт“ и при която се създават условия за „анонимен режим и диктатура“⁴⁴. Отечествонофронтовският конституционен проект е заклеймен като „реакционен в истинския смисъл на думата“ и като проект за „партийна конституция“ (разбирай на БРП (к), изхождащ от „идеологията на диктатурата“⁴⁵.

Управляващите партии парират ударите чрез два подхода – пълно отрицание на Търновската конституция като „остаряла и безсилна“ и като „защитаваща едно безвъзвратно загинало минало“⁴⁶, и пропагандиране на проекта на ОФ като „един от най-демократичните в света“, защитаващ интересите на народа и „законно“ утвърждаващ общественно-политическите преобразования след 9 септември 1944 г.⁴⁷

На 21 октомври 1946 г. Демократическата партия обнародва свой проект за конституция, който представлява редакция на Търновската конституция, изчистена от монархически наслоения. На проблемите на местната власт е отделен само чл. 3. – аналогия на същия член от Търновската конституция. Упоменато е, че в административно отношение територията се дели на области, околии и общини, като общините се управляват върху началата на самоуправлението от общински кмет и общински съвет, избрани пряко от всички избиратели на общината. Подчертано е, че административното деление на републиката ще се уреди с особени закони⁴⁸.

С публикуването през октомври 1946 г. конституционни проекти на ОФ и на Демократическата партия завършва първият етап от подготовката и приемането на нова конституция на НР България, чието начало е формирането на конституционните комисии при ПБ на ЦК на БРП (к) и НК на ОФ през август и септември 1946 г., които да изготвят проект за конституция.

На 27 октомври 1946 г. се провеждат изборите за VI ВНС, които са спечелени от управляващата отечественофронтовска коалиция. Тя получава 366 мандата (от общо 465), а опозицията – 99. ВНС е открито на 7 ноември 1946 г. и за негов председател е избран В. Коларов⁴⁹. В речта си по този повод той заявява, че ВНС ще даде на страната една „конституция, съобразена с волята на народа и достойна за жертвите, които той понесе в борбата срещу ненавистната монархо-фашистка диктатура“⁵⁰.

На 18 ноември 1946 г. се провежда Дванадесетият пленум на ЦК на БРП (к), на който по отношение на конституционния въпрос се настоява въз основа на проекта на ОФ във ВНС да се прокара „една действително прогресивна конституция“⁵¹. Подобен акцент е сложен и в програмната декларация на третото правителство на ОФ (първо правителство на Г. Димитров) от 28 ноември с.г.⁵²

След като взема постове на министър-председател и на председател на ВНС, за БРП (к) е по-лесно да пристъпи към подготовката на нов конституционен текст на основа на проекта на ОФ.

В заседанието на ВНС на 21 ноември 1946 г. в съгласие с приетия правилник за дейността му⁵³ се избира 55-членната конституционна комисия⁵⁴, в която БРП (к) има 30 представители, БЗНС – 9, БРСДП – 3, НС „Звено“ – 2, Радикалната партия – 2, а опозицията – 9⁵⁵. Преобладаването на представители на управляващите партии дава възможност за налагането на техните възгледи по отношение на въпросите за цялостното обществено-политическо устройство, елемент от което е и местната власт.

Парламентарната конституционна комисия се конституира на първото си заседание на 19 декември 1946 г.⁵⁶ За председател е избран д-р М. Нейчев от БРП (к), а за подпредседатели – Тодор Павлов от БРП (к), д-р М. Геновски от БЗНС, Здравко Митовски от БРСДП. За главен секретар е определен Владимир Димчев от БРП (к), за главен докладчик – Йордан Чобанов (БРП (к), а за докладчици – М. Минчев (БРП (к), Атанас Добревски (БЗНС) и Иван Попдимитров (НС „Звено“). Избират се и четирима секретари. Комисията се разделя на четири секции, като с въпросите на местната власт се занимава третата – по държавното устройство⁵⁷. От БРП (к) в нея са включени Антон Югов, Димитър Ганев, Георги Дамянов, Георги Чанков, Т. Павлов, д-р Кирил Драмалиев, Й. Чобанов и Вл. Димчев, а от БЗНС – Петър Каменов и Петър Запрянов⁵⁸.

Структурира се и Научно-техническа комисия, която работи паралелно със секциите на Парламентарната конституционна комисия. Научно-техническата комисия отправя покани до известни български юристи и общественици, от които се изискват препоръки по окончателната редакция на текстовете⁵⁹.

Отделните секции на Парламентарната конституционна комисия започват работа на 23 декември 1946 г. За основа се взема проектът на ОФ от 4 октомври 1946 г., като внимателно се проучват някои френски конституционни проекти и конституции заедно с конституциите на СССР и Югославия, без обаче да се стигне до пълното им копиране. До 30 декември 1946 г. се провеждат 15 заседания, на които са обсъдени идеите и предложенията, постъпили от страна на членове на комисията, от народни представители – нечленове на комисията, и от частни лица и организации⁶⁰. Според главния докладчик на конституционната комисия Й. Чобанов дебатите в отделните секции се провели в дух на „най-широка търпимост“ и на „пълна и взаимна коректност“ между представителите на отделните политически партии⁶¹. Това твърдение обаче се опровергава от изявленията на някои опозиционни депутати, които протестират срещу липсата на сериозни разисквания и дискусии и смятат, че както техните мнения, така и бележките на специалистите юристи не са взети под внимание и по този начин не им е дадена възможност да работят. В този дух се открояват изявленията на Никола Петков и Марин Личев от БЗНС – НП, на К. Лулчев от БРСДП (о) и на проф. П. Стоянов (независим)⁶².

До края на 1946 г., когато отделните секции на Парламентарната конституционна комисия в общи линии приключват дейността си, се очертават различните представи за мястото на местните органи на властта в държавно-политическата структура на страната.

В работата си секцията по държавно устройство не променя систематиката в проекта на ОФ, служещ за техническа база, а само осъществява преномерация⁶³. Без изменения се приемат членове 51. и 52. от проекта на ОФ, които в проекта на конституционната комисия стават членове 54. и 55.⁶⁴ Уточненията засягат главно прецизирането на постановката, че областите, общините и околиците „се управляват“ от избрани народни съвети⁶⁵, като вътрешният министър А. Югов настоява на народните съвети, като органи на местната власт, да се дадат „по-широки права“ (без да уточни какви) от старите органи на самоуправление – общинските и бившите окръжни съвети. Според него на народните съвети трябва да се предостави и възможност за контрол над действията и разпорежданията на местните длъжностни лица, които от своя страна представлявали органите на централната власт⁶⁶.

Доста различия проличават при обсъждането на бъдещото административно-териториалното устройство на страната. Министърът на информацията и изкуствата Димо Казасов се изказва за пълно ликвидиране на областите като административно-териториални единици поради това, че съществуването на съвременни съобщителни средства и наличието на достатъчен брой специалисти от всички отрасли в околийските центрове довеждат до улесняване дейността на администрацията⁶⁷. Опозиционните представители заемат

позиция, диаметрално противоположна на тази на Д. Казасов, и настояват за „възкресяване“ на окръжията. Според Христо Стоянов (БЗНС – НП) окръжието като административна единица, по-малка от областта и по-голяма от околията, се явява по-жизнеспособно. Според М. Личев (също от БЗНС – НП) околията е излишна и центърът на тежестта трябва да се прехвърли върху областта (окръжието)⁶⁸. Според препоръките, дадени от проф. П. Стайнов (сътрудник на Научно-техническата комисия към Парламентарната конституционна комисия), околийските народни съвети са излишни, като по този начин се лансира положението областните народни съвети да се слеят с областните стопански камари и да поемат както техните функции, така и някои от тези на Министерството на земеделието⁶⁹. Идеята, подобно на тази на Д. Казасов, се мотивира с напредването на съобщителните средства, които допринасят всички краища да могат да влизат във връзка с центъра⁷⁰. Накрая проф. Стайнов заключава, че до голяма степен въпросът не е от областта на конституционното, а на административното право и изброяването на функциите на горните самоуправителни тела не трябва да бъде предмет на конституцията. По отношение на чл. 52. той препоръчва да се изброят, по подобие на Франция, само областите и общините и да се уточни, че тяхното администриране ще става на базата на самоуправлението и „нищо повече“, тъй като другото било само администрация⁷¹.

Възгледите на проф. П. Стайнов свидетелстват за една демократична позиция, предполагаща поставянето на местната власт на началата на самоуправлението. Тези идеи обаче, както и предложенията на Хр. Стоянов и М. Личев, не са взети под внимание от представителите на управляващите отечественофронтовски партии. В мнозинството си трета секция приема, че ликвидирането на областта като междинно звено е преждевременно (съгласие с предложението на опозицията), че околията се очертава все повече като „действително жизнеспособна единица“ (несъгласие с горните възгледи), че и към околията, и към областта в бъдеще трябва да функционират изборни народни съвети⁷².

През есента и зимата на 1946 г. намират гласност два конституционни проекта, публикувани по-късно, и които не са взети под внимание от отечественофронтовските партии. Те са на известните професори по право Венелин Ганев и Стефан Баламезов. Първият проект е предложен от името на „Българската лига за защита правата на човека и гражданина“. Той е сходен с проекта на Демократическата партия. По отношение на местната власт проектът отново е непълен и не се отличава много от отечественофронтовския що се отнася до лаконичността, с която е изразено функционирането на местните административни органи. Така например е подчертано, че в административно отношение територията на републиката се дели на области, околии и общини, които се управляват автономно от избрани областни, околийски и

общински съвети. Те се грижат за стопанското и културното повдигане на населените места в границите на съвета (чл. 60.)⁷³.

Проектът за конституция на проф. Ст. Баламезов е с дата 31 октомври 1946 г. и е под формата на „Основни начала на Конституцията на България“ и на „Бележки върху новата конституция“⁷⁴. Материята за местната власт отново е непълно разработена. Дадено е само пояснение, че местното самоуправление ще се осигури със специални закони, с които да се определят административните поделения, в които то ще се развива, както и компетенциите на неговите изборни органи и упражнявания от тях контрол⁷⁵.

Прави впечатление, че в посочените два конституционни проекта не се отива към пълно разработване на материята за местните органи на властта. Толкова, доколкото те са засегнати, съотношението е в полза на изборността, прокарване на принципа на автономията или самоуправлението. Може би, следвайки тези императиви и защитавайки буржоазно-демократичните ценности, опозиционните политически партии не смятат да се разпростират и задълбочават в проблематиката за местната власт, която се оставя за последващо уреждане с „особени закони“.

От края на декември 1946 г. до началото на март 1947 г. Парламентарната конституционна комисия не заседава⁷⁶. Това подсказва, че проектът за конституция е обсъден само на заседанията на комисията от 23 до 30 декември 1946 г., което е един твърде кратък период за неговото по-точно прецизиране. От друга страна, това пък е напълно обяснимо, тъй като се предвижда генералните дебати да се проведат, когато текстът се внесе за обсъждане на първо четене във ВНС.

В началото на март 1947 г. бюрото на конституционната комисия съгласува и номерира приетите в четирите секции отделни части на конституционния проект, който се одобрява окончателно на шестте пленарни заседания на комисията, проведени от 4 до 19 март 1947 г. На тези заседания като членове на комисията присъстват министър-председателят Г. Димитров, председателят на ВНС В. Коларов и други членове на ПБ на ЦК на БРП (к). Представителите на опозицията се оттеглят от дискусиите и решават да изразят своите позиции във ВНС⁷⁷.

Между другото от редица публикации и изявления на управляващите проличава тяхното намерение за прокарване на „строго единство в управлението“. Така например в статията на вътрешния министър А. Югов „Конституцията и местното управление“, публикувана в списанията „Администрация“ и „Общински преглед“, тенденцията към централизъм е изразена чрез намерението за подчинение на малцинството на волята на мнозинството и посредством йерархическата зависимост на стоящите един над друг административни органи⁷⁸.

На 73-тото заседание на ВНС на 20 май 1947 г. започва разглеждането на

първо четене на изработения от Парламентарната конституционна комисия проектоконституционен текст. Секретарят Ефрем Митев (БРСДП) прочита мотивите към конституционния проект, запознава народните представители с членове 55. и 56., уреждащи материята за местните органи на властта, и заключава, че новата конституция се оформила като „една съвременна, истинска, народна и демократична конституция“⁷⁹.

В изявлението на главния докладчик на конституционната комисия Й. Чобанов, отнасящо се до местните органи на властта, се преповтарят членове 55. и 56. В проекта (чл. 55., ал. 2.) се споменава, че органи на държавната власт в съответното териториално поделение (област, околия, община) са изборни местни народни съвети. Според заключението на Чобанов комисията поощрила местната самоинициатива и самодейност посредством следната констатация: „Нашият кмет, когато изпълнява разпорежданията на органа на централното управление, трябва да надява ливреята на орган на държавната власт, а когато привежда в изпълнение решенията на общинския съвет, трябва да надява ливреята на т.нар. местно самоуправление“⁸⁰.

В това заключение проличава намерение за обезличаване на местната власт и поставянето на нейните органи в пълна подчиненост и зависимост от институциите на централната държавна власт. По този повод още на същото заседание започват дебати по проблемите на нейното устройство. За опозиционните представители, които при обсъжданията в конституционната комисия през декември 1946 г. са поставени в неравноправно положение, парламентарната трибуна е най-подходящото място, откъдето имат възможност да изразят политическите си концепции за структурирането на органите на местната власт. Идеите им включват запазването на общинската автономия и стриктното разделение на властите. Пример за това е начинът, по който независимият депутат проф. П. Стоянов и лидерът на опозиционния Земеделски съюз Н. Петков оборват думите на Й. Чобанов. Според Н. Петков към момента общинската автономия е сведена до „нулата“, а предвидените в проекта параметри за дейността на местното самоуправление дали възможност кметът да се превърне в „измикарин“ (на централната власт)⁸¹.

На следващото, 74-то заседание на ВНС (27 май 1947 г.) в изложението си представителят на отечественофронтовския Земеделски съюз д-р М. Геновски издига принципа за единност и неделимост на властта, който прикрива под маската на демократизирането на органите на местната власт посредством тяхната изборност⁸².

Особено интересно е 76-ото заседание на ВНС, проведено на 29 май 1947 г., на което Атанас Минков от НС „Звено“ заявява, че няма индикации за нанасяне на политически удар върху местното самоуправление, че местните органи на властта няма да са сляпо подчинени на централната власт, а ще изпълняват само някои функции, делегирани от нея⁸³. В изказването

си опозиционният земеделски лидер Н. Петков подчертава демократичния характер на Търновската конституция и констатира сливането на властите в предложения за обсъждане отечественофронтовски конституционен проект⁸⁴. От името на парламентарната група на своя Земеделски съюз Н. Петков прочита проект за конституция, който, подобно на проекта на Демократическата партия, е създаден въз основа на Търновската конституция⁸⁵. За широките демократични възгледи на БЗНС – НП в областта на местната власт свидетелства фактът, че при подготовката на конституционния му проект се изхожда от позицията административното делене да е „близко до народа“, като се възстанови окръжието, а самоуправлението се гради върху общината и се възстанови изборността на окръжните и общинските органи. Това е отразено в членове 5. и 67. от проекта⁸⁶.

Конституционният проект на БЗНС – НП не е взет под внимание и не е подложен на обсъждане във ВНС. Управляващите следват друга насока в подхода си към опозицията. В началото на юни 1947 г. е снет депутатският имунитет на Н. Петков във връзка с докладната записка на вътрешния министър А. Югов до министър-председателя Г. Димитров от 28 май 1947 г. В нея се съобщава, че срещу опозиционния земеделски лидер са събрани обвинителни материали от страна на Държавна сигурност, които дават възможност той да бъде подведен под съдебна отговорност⁸⁷. По този начин от ВНС е отстранен един от най-яроствните противници на вътрешната политика на правителството, а проектът за конституция на БЗНС – НП е подложен на пълно отрицание и иронизиране⁸⁸.

Дори и в отсъствието на Н. Петков от ВНС до приемането на проектоконституцията на първо четене на 20 юни 1947 г. проблемът за местните органи на властта е обект на чести словесни престрелки между представители на управляващите и опозиционните партии. От страна на първите се защитава съчетаването на принципите на централизма и самоуправлението⁸⁹, а опозиционните народни представители издигат в култ общинското самоуправление като ядка на демокрацията и открито се противопоставят на неговото обезличаване и попадането му в зависимост от органите на централната власт⁹⁰.

В заседанието на ВНС, проведено на 20 юни 1947 г., конституционният проект е приет на първо четене с гласовете на 302 от присъстващите 366 народни представители, като 64 депутати от опозицията не вземат участие в гласуването⁹¹.

С това приключва вторият етап от подготовката на новия Основен закон. Той обхваща конституирането на Парламентарната конституционна комисия във ВНС през ноември 1946 г., дебатите, проведени в нея през декември 1946 г. и март 1947 г., и приемането на проектоконституцията от ВНС на първо четене на 20 юни 1947 г.

От 20 юни до ноември 1947 г., когато проектоконституцията е подложена за обсъждане на второ четене, стават важни изменения в международната и вътрешната обстановка на страната, които налагат цялостна преработка на приетия на първо четене конституционен текст. Подписването през февруари 1947 г. на мирния договор с България развързва ръцете на правителството за политическа разправа с опозицията. През август 1947 г. е разтурен БЗНС – НП, а през септември е изпълнена и смъртната присъда срещу лидера му⁹². Това вътрешнополитическо събитие илюстрира силно напрегнатата политическа атмосфера, в която се осъществяват преработката и подготовката на новия конституционен текст.

От друга страна, решенията на споменатото съвещание на деветте европейски комунистически партии за ускоряване на прехода към социализъм по съветски модел, проведено през септември 1947 г. в Полша, са изключително важни, тъй като очертават по-нататъшните насоки в държавното преустройство. Резултат от тях е и промяната, която се налага в приетия на първо четене конституционен вариант, за да се доближи той по-близо до съветската конституция от 1936 г. и югославската от 1946 г. Основните акценти в това отношение се разглеждат на две заседания на ПБ на ЦК на БРП (к) в началото на октомври 1947 г.⁹³ Взема се решение за изменението на конституционния проект да се образува комисия с отговорник председателят на ВНС В. Коларов и членове – Тр. Костов, А. Югов, Владимир Поптомов и д-р М. Нейчев⁹⁴.

На 14 октомври 1947 г. се провежда Тринадесетият пленум на ЦК на БРП (к), който взема решение да се внесат съществени изменения в конституционния текст, тъй като на буржоазната демокрация били предоставени „значителни концесии“. Материята за ролята и функциите на местните органи на властта също се оценява като непълно разработена. Препоръките, които пленумът отправя, засягат въвеждането на институцията „Президиум на Народното събрание“ вместо „Председател на републиката“, по-пълно разработване на материята за народните съвети като местни органи на властта, решително преустройство на държавната организация въз основа на конституцията, за да се отстранят „буржоазните преживелици“ от миналото и др.⁹⁵

Резултатите от тези императивни предложения не закъсняват. На 16 октомври 1947 г. в доклад до министър-председателя Г. Димитров вътрешният министър А. Югов настоява във връзка с въпросите, които се проучват в МВР за изменение в административно-териториалното устройство и с оглед на това в него да бъдат заложени принципи, залегнали в новата конституция, отговорни служители и администратори да се запознаят с „опита, практиката и постиженията на другите братски нам страни“⁹⁶. С постановление на Министерския съвет от 17 октомври 1947 г., с цел проучване на въпросите

на „нашето административно устройство“, за 25 дни в СССР се командировават вътрешният министър А. Югов, главният секретар на МВР проф. Евгени Каменов и областният директор на Пловдивска област Добри Брадистилов. За същия период и със същата задача в Югославия се изпращат главният директор на Дирекцията на администрацията към МВР Любен Ангелов и областният директор на Плевенска област Георги Михов⁹⁷.

Решенията на Тринадесетия пленум на ЦК на БРП (к) са повод на 22 октомври 1947 г. да се проведе разширено заседание на НК на ОФ с ръководствата на отечественофронтовските партии, на което се потвърждава необходимостта от внасянето на съществени изменения в проектоконституцията, които да бъдат обсъдени във ВНС при разискване на проекта на второ четене⁹⁸.

В същия дух е и разпространената от името на НК на ОФ, ръководствата на партиите от ОФ и масовите организации декларация. В нея се настоява за преустройство на ОФ в единна общественно-политическа организация (ЕОПО); засилване на държавния сектор в стопанството; настъпление срещу „реакцията“ в страната; окончателно приемане на конституцията чрез внасяне на изменения и допълнения в нея, отнасящи се до органите на върховната власт (въвеждане на институцията „Президиум на Народното събрание“ (ПНС) вместо „Председател на републиката“, който да е зависим от самото Народно събрание), по-подробно разработване на материята за ролята и функциите на народните съвети и на ръководната роля на държавата в стопанското строителство и пр. В документа се изразява намерение за преустройство на държавната организация въз основа на конституцията с оглед тя да се приспособи към „новите потребности на нашето демократическо строителство и развитие“⁹⁹.

За тези нови насоки в общественно-политическото развитие на страната е много красноречиво изявлението на секретаря на ЦК на БРП (к) Г. Чанков. В речта си на 27 октомври 1947 г. пред пленума на Областния комитет на БРП (к) в Пловдив той заявява, че държавната организация в България ще се реорганизира по подобие на югославската, която пък е копирала от съветската¹⁰⁰.

При разработването на принципно нови положения в конституционния текст трябва да се отбележи, че още през лятото на 1947 г., след приемането на конституцията на първо четене, с посредничеството на българския дипломатически представител в Москва Найденов се осъществяват контакти със съветски специалисти по държавно право. Н. Найденов предава проектоконституцията на НР България в Правния институт на Съветската академия на науките¹⁰¹. Мненията и бележките на съветските юристи¹⁰² стават основа, върху която членовете на конституционната комисия при ЦК на БРП (к) с отговорник В. Коларов изготвят нов проект на консти-

туцията, различаващ се съществено от приетия на първо четене във ВНС. По отношение на материята за местните органи на властта, която обхващаше глава IV, мнение дават съветските учени Горкин и Трайнин. Според тях проблемът за местната власт е разработен непълно и трябва да се допълни, като по-подробно се пояснят въпросите, свързани с изборността и продължителността на мандата, с вътрешната структура и изпълнителните органи на народните съвети, а така също и подчинеността им спрямо централните органи на властта¹⁰³.

През октомври 1947 г. тези и други препоръки (интересуваме се само от предложенията, отнасящи се до местните органи на властта) от страна на съветските прависти се разглеждат в комисията за изменение на конституцията към ПБ на ЦК на БРП (к), която подготвя нов текст, предоставен по-късно на В. Коларов¹⁰⁴. Редица предложения, адресирани до В. Коларов, които да се вземат под внимание от комисията при ПБ на ЦК на БРП (к) прави и главният докладчик на конституционната комисия при ВНС Й. Чобанов. Според него помощта от съветска страна по отношение на стила и терминологията в проектоконституцията на НР България не била от голяма полза, тъй като преводът бил несвършен, а съветските рецензенти не знаели български език. Й. Чобанов настоява при уточняване на материята за местната власт да бъдат дефинирани термините „органи на властта“ и „органи на управлението“; наименованието на глава IV – „Местни органи“, да остане, защото било позидържано от югославското „Органи на държавната власт в административно-териториалните единици“; да се обособят в отделен раздел, по подобие на югославската конституция, правилата на взаимоотношение между органите на властта и управлението в хоризонтална и вертикална плоскост, тъй като в конституцията на СССР такава глава липсвала¹⁰⁵.

В началото на ноември 1947 г. председателят на ВНС В. Коларов се запознава с новият проектоконституционен текст, изготвен от комисията при ПБ на ЦК на БРП (к)¹⁰⁶. Неговите бележки са по-скоро технически и коректурни. Така например продължителността на мандата на областните, околийските и общинските народни съвети е поправен от две (в първоначалния вариант на комисията) на три години, а посочените като изпълнителни и распоредителни органи на народните съвети „постоянни комисии“ са определени като „управления“¹⁰⁷. Като нова глава в преработения текст се обособява VII – „Отношения между органите на държавната власт и органите на държавното управление“¹⁰⁸. Това показва, че в комисията на Политбюро за изменение на конституцията са взети под внимание както мненията на съветските юристи Горкин и Трайнин, предложението на Й. Чобанов проблематиката за отношението между органите на местната и органите на централната власт да се уреди по югославски модел, така и техническите препоръки от страна на В. Коларов¹⁰⁹.

През първата половина на ноември 1947 г. обсъждането на проекта за конституция се пренася от комисията за изменение на конституцията към ПБ на ЦК на БРП (к) в самото Политбюро¹¹⁰. На заседанието завърналият се от командировката в СССР вътрешен министър А. Югов донася от Москва предложенията на председателя на ЦК на БРП (к) и министър-председател на страната Г. Димитров под формата на „Бележки за изменение на проекта на конституцията“. Препоръките на лидера на БРП (к) са одобрени от Политбюро и са приложени към вече уточнения и одобрен проект за конституция. Според насоките, дадени от Г. Димитров, се цели: изграждането на една „стройна социалистическа организация и структура“, в която органите на държавната власт и управление да се структурират на базата на т.нар. демократически централизъм; преоделяването на теорията за разделението на властите, която присъства в предишните проекти; уточняване на правата на народните съвети като местни органи на държавната власт и управление и др.¹¹¹

В заседанието на ПБ на ЦК на БРП (к) в значителна степен се оформя видът на конституционния проект, който се внася за обсъждане на второ четене във ВНС на 29 ноември 1947 г. В проекта намират отражение също и оценките и препоръките, които се дават от командированите в СССР и Югославия представители на централната власт. Така например членовете на ПБ на ЦК на БРП (к) приемат идеите на вътрешния министър А. Югов за създаване на единен орган за държавен контрол и за начина на оформяне и попълване на съставите на временните управи на народните съвети от страна на местните комитети на ОФ по примера на Югославия. Не е приета обаче идеята за запазването на областите като отделни административно-териториални единици¹¹². Вероятен мотив за тяхното премахване е да не се утежни държавният и административният апарат. Във връзка с това изоставянето на тристепенната система на административно-териториално устройство (област, околия и община) и заменянето ѝ с двустепенна (околия и община) е продиктувано от тенденцията за намаляване на междинните звена между общините и централните държавни органи. Обаче неизвестността в приложението на двустепенната система на народните съвети налага с приемането на окончателния текст на конституцията (посредством чл. 47., ал. 2.) да се предостави възможност за корекции в създаденото административно-териториално устройство на страната¹¹³.

От командированите в Югославия административни лица Л. Ангелов и Г. Михов при прецизирането на конституционния проект ПБ на ЦК на БРП (к) възприема редица моменти от устройството на местната власт в Югославия, където на територията на отделните административни единици най-висшите органи на държавната власт по въпросите от местно значение са народните комитети, избирани въз основа на общо, равно и пряко избирателно право с тайно гласуване. Народните съветници при местните народни

комитети (в по-малките градове и селата) се избират за срок от две години, а при околийските, градските и районните народни комитети със степен на околийски народни комитети – за срок от три години¹¹⁴.

Югославският модел в устройството на местната власт е характерен със своя децентралистичен подход, който се извява чрез компетенциите и правата на народните комитети по отношение на решаването на всички местни проблеми, свързани със стопанския план, комуналния живот, земеделието, горите, индустрията, търговията, занаятите, финансите, народното здраве, социалните грижи, културата, просветата и др. Тези дейности обаче се осъществяват в рамките на общия държавен план и контрол от страна на по-горните институции на държавната власт¹¹⁵. Това, от своя страна, оформя един централистичен подход във взаимоотношенията между органите на държавната власт с тези на държавното управление. Тази материя се налага, както е известно, като отделна глава в българския вариант за конституция.

На заседанията, проведени на 18 и 19 ноември 1947 г., Парламентарната конституционна комисия във ВНС одобрява без особени изменения изработения от комисията при ПБ на ЦК на БРП (к) конституционен текст. По отношение на местната власт дебати не се провеждат. Представителите на всички парламентарни групи единодушно подкрепят направените в духа на октомврийската декларация на НК на ОФ изменения и допълнения¹¹⁶. Масовото одобрение на изготвения от ПБ на ЦК на БРП (к) конституционен вариант е свидетелство преди всичко за политическия диктат, който комунистическите представители налагат в парламентарната комисия във ВНС, но се дължи и на факта, че със Закона за забрана и разтуряне на БЗНС – НП от 26 август 1947 г. се ликвидира и неговата парламентарна група, като се анулира депутатският мандат на нейните членове, без да се допусне тяхното заместване от следващите кандидати в изборителните списъци¹¹⁷. Оттук нататък събитията следват своя предначертан политически ход. Обсъждането и приемането на проектоконституцията на второ и трето четене във ВНС се осъществяват без бурни дебати и без разисквания. Дори опозиционните народни представители от БРСДП (о) не смеят да изложат своите възгледи за държавното устройство, елемент от което е и местната власт.

Второто четене на проектоконституцията на НР България започва в 122-рото заседание на ВНС на 29 ноември 1947 г., на което Й. Чобанов запознава народните представители с направените промени в първоначалния вариант, приет на първо четене. Що се отнася до органите на местната власт, главният докладчик на Парламентарната конституционна комисия пояснява, че по-подробно са разработени въпросите за организацията на тези органи и техните функции. При систематизацията като нова глава се структурирала материята за взаимоотношенията между органите на държавната власт, т.е. на местните с тези на държавното управление¹¹⁸.

Специално внимание на проблематиката за местната власт се отделя и на 123-тото заседание на ВНС (30 ноември 1947 г.), когато проектът за конституция се приема на второ четене¹¹⁹. Й. Чобанов добавя, че в процеса на преоформяне на първоначалния вариант във вид на самостоятелна глава се обособява глава V – „Местни органи на държавната власт“. В изложението на вътрешния министър А. Югов по отношение на тази глава се прави историческа ретроспекция за пътищата на местното самоуправление до и след политическия преврат на 9 септември 1944 г., като в напълно идеологически дух се подчертава, че в буржоазната държава народът бил държан „фактически далеч от управлението“ за разлика от ситуацията след тази дата, когато историческите условия наложили запазването на старите форми на държавно устройство, в които „вложихме ново съдържание“. По много неубедителен начин обаче са отразени промените в проектоконституцията, които се отнасят до „осигуряване правилното функциониране на създадената държавна организация“, проправянето на плановото начало в икономиката и единството в управлението. Тези иновации са: прокарване на принципа на „цялостна, стройна и завършена отгоре до долу демократична система на народната власт“ на базата на т.нар. демократически централизъм; премахване разделението на властите; предоставяне на възможност на народните съвети да ръководят всички местни служби на държавното управление, които по вертикален път се ръководят и от самите министерства; опирание на народните съвети в тяхната дейност на „широките народни маси“ и др. Съвсем необосновано е и заключението на вътрешния министър, че с тази система не се създавали условия за ограничения в дейността и функциите на местните органи на властта. След речта на А. Югов глава V е гласувана член по член и приета на второ четене¹²⁰.

По същия начин Й. Чобанов докладва и се приемат членове 65–70, които съставляват новата глава VII – „Отношения между органите на държавната власт и органите на държавното управление“. Единствен по нея се изказва народният представител от БЗНС Яни Янев, според когото чрез съдържанието на посочената глава се гарантирала „законността в управлението“¹²¹.

В 124-тото заседание на ВНС, проведено на 4 декември 1947 г., окончателният вариант на конституцията е приет на трето четене чрез поименно гласуване и саморъчни подписи на народните представители¹²². От присъствалите 364 (от общо 375) народни представители всички одобряват проекта за конституция на НР България, вкл. и тези от БРСДП (о). Останалите 11 души предварително заявяват своя положителен вот¹²³.

Със заседанието на ВНС на 4 декември 1947 г., на което конституционният проект се приема на трето четене, се слага край и на третия етап (октомври–декември 1947 г.) в подготовката и приемането на нов Основен закон на НР България. Този етап обхваща цялостната преработка на приетия

на 20 юни 1947 г. на първо четене конституционен вариант в учредената за тази цел комисия при ПБ на ЦК на БРП (к), „единодушното“ му одобрение от Парламентарната конституционна комисия при ВНС и гласуването му на второ и трето четене във ВНС.

* * *

Новата конституция на НР България влиза в сила от 6 декември 1947 г. и прокламира сливането на трите власти, а това заедно с ликвидирането на многопартийната система подготвя условията за прокарване на тоталитарно комунистическо управление посредством прилагането на съветския модел на обществено-политическо развитие. По този повод след приемането на Конституцията министър-председателят Г. Димитров отбелязва, че Основният закон „затвърждава основите на нашата народна власт“ и създава „необходимите конституционни бариери против всяко връщане назад“¹²⁴.

На местните органи на държавната власт, както вече бе отбелязано, е отделена специална глава – V. Според нея територията на републиката се дели на общини и околии и с особен закон могат да се създават по-големи административни единици (чл. 47.). Органи на държавната власт в общините и околията са изборни общински и околийски народни съвети с тригодишен мандат (чл. 48.). В техните компетенции се включва ръководството на всички стопански, социални и културни мероприятия от местно значение; изработването на стопанския план и бюджета на населените места в рамките на републиканския народостопански план и бюджет; грижите за управлението на държавните имоти и стопанските предприятия на своята територия; запазването на обществения ред и др. (чл. 49.). Изпълнителни и разпоредителни органи на общинските и околийските народни съвети са общинските и околийските управи в състав: председател, подпредседатели, секретар и членове, а в по-малките населени места – само от председател и секретар (чл. 51.). Приема се принципът на едногодишен отчет пред избирателите (чл. 52.). Сесиите на общинските и околийските народни съвети са редовни и извънредни (чл. 53.). Допуска се възможността към народните съвети да се създават отдели по различните клонове на управлението, които са подчинени на управата на съвета, на сходните отдели при по-горните народни съвети или на съответното министерство или правителствена служба (чл. 55.). Общинската и околийската управа са подчинени на народния съвет, който ги е избрал, но и на по-горните органи на държавно управление (чл. 54.). В рамките на компетентността си местните народни съвети издават разпореждания и вземат решения съобразно законите на страната и нарежданията на по-горните органи на държавната власт¹²⁵.

Принципите за единност и неделимост на властта и за йерархически надзор от страна на органите на централната власт са приложени в членове 50.,

54. и 55. на Конституцията на НРБ, а отношението между органите на държавната власт и управление са разгледани в същия дух в глава VII. Според нея Президиумът на Народното събрание и по-горните местни народни съвети (общински, околийски и окръжни (последните, създадени през септември 1949 г.) имат право да отменят противозаконните и неправилни действия на по-долните народни съвети (чл. 66.), да разтурят по-долния местен народен съвет на своята територия и да насрочват избори за нов, да освобождават от длъжност управата на по-долния народен съвет и да насрочват избори за нова (чл. 70.). Правителството и отделните негови членове (става дума за ресорните министри) имат право да отменят противозаконните и неправилни действия (не е дадено пояснение за тези действия) на общинските и околийските управи, а управите при по-горните народни съвети имат същото право по отношение управите на по-долните народни съвети (чл. 67.). Друга компетенция на правителството и на управите на по-горните народни съвети е предоставената им възможност да спират изпълнението на противозаконните и неправилни действия на по-долните местни народни съвети и да отнасят до Президиума на Народното събрание въпроса за тяхното отменяне¹²⁶.

Материята за народните съвети е разработена въз основа на сталинската конституция в СССР от 1936 г. (глава VIII) и на югославската от 1946 г.¹²⁷ Според първата органи на държавната власт в краищата, областите, окръзите, районите, градовете и селищата са изборни съвети на депутатите на трудещите се с двугодишен мандат (членове 94. и 95.). Съветите на депутатите на трудещите се ръководят подчинените им органи на управление, обезпечават защитата на държавните порядки, предприемат строителство на своята територия, изготвят и приемат местния бюджет и др. (чл. 97.). Изпълнителни и разпоредителни органи на депутатите на трудещите се са техните изпълнителни комитети в състав председател, негов заместник, секретар и членове (чл. 99.)¹²⁸.

Разликата в изграждането на местните органи на властта в СССР и в НР България е в това, че в първия случай съветите на депутатите на трудещите се възникват като „революционни органи“, а в българския вариант се утвърждават след приемането на конституцията¹²⁹.

Под едно или друго наименование народните съвети като местни органи на държавната власт присъстват и в конституциите на останалите страни от съветската сфера на влияние, което отново свидетелства за съветски заемки¹³⁰.

От особено значение за материята, обхващаща органите на местната власт в конституцията на България от 1947 г., са заемките от конституцията на Югославия от 1946 г. Според новата Конституция на НР България народните съвети като местни органи на държавната власт изпълняват същите функции в стопанско и културно отношение, както народните комитети в

Югославия, които също са органи на държавната власт по места. Глава VII от българската Конституция наподобява структурата на глава XIV от югославската – „Отношения между органите на държавната власт и органите на държавното управление“¹³¹.

Що се отнася до мандатността на местните органи на властта в съветския вариант, тя е две години, в българския – три, а в югославския – две години за народните комитети по места и три години за тези в околиите, градовете и районите със степен на околии. От голямо значение е, че и в трите конституции (съветската, югославската и българската) съветите на депутатите на трудещите се, народните комитети и народните съвети се разглеждат като местни органи на държавната власт, което подчертава даването на превес на единоначалието и централизма в държавното устройство, въпреки че Югославската федерация е характерна с по-децентралистичен политически модел на развитие спрямо сталинския модел, утвърден в СССР.

Фактите показват, че от есента на 1947 до лятото на 1948 г. в България се приемат редица компоненти на съветския (сталинският) модел на социализма, но в неговия по-смекчен югославски вариант, при който местните органи на властта придобиват значителни права и широки функции. Впоследствие с утвърждаването на същинския сталински модел се интензифицира процесът на централизация на държавния апарат и произтичащото от това формализиране на властта на народните съвети¹³².

Основните положения от Конституцията на НР България, в които са фиксирани правата, компетенциите, организацията и йерархическата подчиненост на народните съвети спрямо централните органи на държавно управление в лицето на Народното събрание и Министерския съвет, са предмет на анализ и коментар от редица изследователи. Научните изследвания условно могат да бъдат разделени на две групи:

1. Такива, в които в синхрон с идеологическия дух на времето (тъй като са публикувани преди 1989 г.) прокараната система на подчиненост на местните органи на властта на централните се оценява в положителна насока, като се изхожда от следните позиции: разширявал се принципът на колективност в управлението и се прекратявала практиката на еднолично взимане на решения¹³³; това била „неизбежна и наложителна необходимост“, продиктувана от „основните изисквания на класовата борба и за победата на социалистическия сектор в стопанството и културата“¹³⁴; осигурявало се установяване на единна законност, както и провеждането на единна линия в централистично ръководеното планоно стопанство¹³⁵ и др.

2. Изследователите в периода след 1989 г. стигат до съвсем други заключения, а именно: че системата на държавна организация, утвърдена според конституцията от 1947 г., очертава сливането на трите власти и че материалната за местните органи на властта е детайлно регламентирана в духа на

съветското държавно устройство¹³⁶; че разделението „Върховни органи на държавната власт“ и „Органи на държавното управление“ в Конституцията, както и обособяването на отделна глава за техните взаимоотношения е не-обосновано и че водещи са съветските заемки в устройството на местната власт в България¹³⁷; че с налагането на централистичното начало в обществено-политическото развитие на страната и системата на „двойно ведомствено подчинение“ се налага зависимост на органите на местната власт от съответните териториални ръководства на БКП¹³⁸; че е очевиден стремежът местните органи на властта да бъдат лишени от самоуправление, да се изградят като държавни, а не като общински органи и да се осъществява силна държавна намеса в дейността им¹³⁹; че се създавала привидна представа за засилване на местното самоуправление, но фактически в страната е изградена една свръхцентрализирана държавна система с пълно господство в нея на огромния бюрократичен централизиран държавен апарат¹⁴⁰.

Приемайки изводите на онези изследователи, които смятат, че с новата Конституция на страната се прокарва централистичната тенденция в държавното управление, при която местните органи на властта се подчиняват на централните, но изхождайки от съдържанието на Основния закон, могат да се посочат редица примери както в полза на тенденцията за засилване на централизма, така и за наличие на отделни елементи на местно самоуправление, с което всъщност се подчертава една двойственост. Така например по нареждане на горестоящите органи народните съвети осъществяват общодържавна дейност в границите на териториалния си обхват, а по собствена инициатива решават въпроси от местно значение и с това не е изключена определена самостоятелност в дейността им¹⁴¹. Комплексът от държавни служби и учреждения в рамките на определен народен съвет дава възможност последният да бъде определен като „териториална организираност на местни държавни служби“¹⁴², т.е. те функционират като поделения на местния народен съвет за решаване преди всичко на въпроси от местен порядък.

Примери за централистичния подход в устройството на местната власт са както вертикалния и хоризонталния строеж на държавните органи, така и формулировката, че в рамките на своята компетентност народните съвети сами вземат решения и издават разпореждания, съобразявайки се с Конституцията, законите, указите на ПНС, постановленията и разпорежданията на правителството и на по-горестоящите народни съвети¹⁴³. По този начин изпълнението на едни или други решения от страна на изпълнителните комитети на местните народни съвети, отнасящи се до определени мероприятия от местен характер, не може да се осъществи без предварителното одобрение и санкция от страна на по-горния народен съвет, респективно ПНС и МС като органи с обща компетентност в централен мащаб. Това свидетелства за т.нар. „система на двойно ведомствено подчинение“, т.е. двустранна зависимост на

местния народен съвет спрямо по-горния орган на местна власт (околийски и окръжен народен съвет) и спрямо централните органи на държавната власт (ПНС и МС)¹⁴⁴. В тази насока с пълна сила и тежест се прилага принципът на т.нар. демократически централизъм, придобил завършена форма в чл. 18. от Устава на Всесъюзната комунистическа партия (болшевики) – ВКП (б), което е всъщност подчинение на частите на цялото, на малцинството – на мнозинството, на низшите органи на властта – на по-висшите¹⁴⁵, а това свидетелства за налагането на сталинския централистичен подход в НР България във взаимоотношенията местна – централна власт.

Вертикалната структура на държавните органи също се заключава в четири основни степени: Народно събрание – окръжен народен съвет (от септември 1949 г.) – околийски народен съвет – общински народен съвет. Тази структура изисква йерархически надзор и субординационна зависимост на по-долния орган на държавна власт и управление на по-горния. Хоризонталният строеж се развива в трите степени на базата на териториалното деление в страната. Това са окръжен, околийски и общински народен съвет¹⁴⁶.

* * *

Новата конституция на НР България от 1947 г. се обсъжда и приема в един не твърде продължителен период – около година и четири месеца (август 1946 г. – декември 1947 г.). Процесът на подготовка на конституцията се провежда в условията на изострена вътрешна и външнополитическа обстановка. Първата е маркирана от дирижираната от страна на БРП (к) настъпателна политическа кампания срещу опозиционните политически партии, върхът на която е съдебният процес и смъртната присъда над Н. Петков – лидер на най-многочислената опозиционна партия – БЗНС – НП.

Идеите на представителите на опозиционните политически партии за прокарване на „широко местно самоуправление“ в устройството на местните органи на властта, което да залегне в новата конституция, не са взети под внимание от управляващата отечественофронтовска коалиция, като по този начин се налага политическата визия на комунистическата партия за основните насоки в общественно-политическото преустройство на българското общество. Пример за това е, че основните моменти в проектоконституцията се обсъждат в Политбюро на ЦК на БРП (к) и се налагат на Парламентарната конституционна комисия при ВНС.

Във външнополитически аспект се усложняват отношенията между Съветския съюз и неговите западни съюзници – Великобритания и САЩ, което довежда до „затягане на дисциплината“ в страните от съветската сфера на влияние.

Вътрешните и външнополитическите събития са изключително важни, защото имат пряко отношение към окончателното прецизиране на проекто-

конституцията, за да се доближи тя по-близо до онези моменти от съветското и югославското конституционно право, които прокламират сливането на трите власти, прокарването на принципите на единоначалието в управлението и на централистичния подход в отношенията между органите на местната и държавната власт, а така също и на обезличаването на местната власт и превръщането ѝ в придатък на държавната.

Приетата на трето четене във ВНС на 4 декември 1947 г. нова Конституция на НР България олицетворява комунистическата представа за общественно-политическото развитие на страната по сталински модел и по законодателен път утвърждава общественно-политическите промени след политическия преврат на 9 септември 1944 г.¹⁴⁷

БЕЛЕЖКИ

- ¹ По-подробно вж.: *Димитровската конституция – дело и знаме на българския народ. Сборник от материали по Конституцията на НР България. С., 1948 (второто издание е допълнено и излиза през 1949 г.); Геновски, М. Държавно и конституционно право. Т. 3. Димитровската конституция. С., 1948, 27–30, 32–49; Димитров, Д. Местна администрация. Стопанство и финанси. Първа част. Лекции. С., 1949, 100–107; Геновски, М., Д. Димитров. Курс по основи на държавата и правото на НРБ. Кн. 1. С., 1951, 301–313; Генчев, Н. Политическите борби между Отечественния фронт и буржоазната опозиция около създаване на Конституцията на НРБ от 1947 г. – ИПр, 1962, № 5, 3–31; Радев, Я. Държавни представителни органи в България (1944–1947). С., 1965, 116–151; Остоич, П. БКП и изграждането на народно-демократическата държава 1944–1947. С., 1967, 211–240; Паунов, Р., Ив. Добрева. За участието на обществеността в подготовката и обсъждането на проекта за конституция на НР България през 1946–1947 г. – ИДА, 19, 1970, 83–112; Георги Димитров и българската народнодемократична държава. 2. прераб. и доп. изд. Под ред. на акад. Яр. Радев. С., 1982, 106–131; Огнянов, Л. Държавно-политическата система на България 1944–1948. С., 1993, 144–149, 189–199; Исусов, М. Комунистическата партия и революционният процес в България 1944–1948. С., 1983, 225, 229, 263–269; Политическият живот в България 1944–1948. С., 2000, 236, 240–243, 285–287, 292–295, 318–327.*
- ² Вж. доклада на Ангелов и Михов, които са командировани да проучат административното устройство в Югославия (Народни съвети, 1948, № 1, 21–30); *Геновски, М. Новото конституционно право. С., 1948, 98–99, 102–103; Попов, П. Сталинската конституция и властта. С., 1948, с. 190; Радев, Я. Влиянието на съветското държавно право за създаването на българската народнодемократична конституция. – Във: Въпроси на държавата и правото при разгърнатото строителство на социализма на НР България. С., 1964, 133–168.*
- ³ *Геновски, М. Държавно и конституционно право..., 238–246, 272–292; Димитров, Д. Цит. съч., 122–152; Костов, М. Разграничаване компетентността между народния съвет и неговата управа. – Народни съвети, 1949, № 11–12, 681–688; Ангелов, А. Отношение между народните съвети и централните органи на държавно управление. – Пак там, 1950, № 12, 743–758; Геновски, М. Властта и управлението в НРБ. С., 1950, 141–147; Геновски, М., Д. Димитров. Цит. съч., 459–485; Основи на държавата и правото на Народна република България. С., 1957, 296–314; Спасов, Б. Държавни органи на НРБ. С., 1955, 219–295; Ангелов, А., Б. Спасов. Държавно право на Народна република България. С., 1957, 260–303; Стайнов, П., А. Ангелов. Административно право на НР България. С., 1957, 110–131.*

- ⁴ Сборникът, озаглавен „Материали по конституцията на НРБ от 1947 г.“, използван в изследванията на Н. Генчев, Р. Паунов и Ив. Добрева, Б. Спасов, Я. Радев, П. Остоич, М. Исусов и др., ми остана недостъпен, въпреки че някои от горните изследователи посочват, че този сборник с материали и документи за подготовката на конституцията на НР България от 1947 г. е създаден и комплектуван от Парламентарната конституционна комисия във ВНС начело с д-р М. Нейчев и се съхранява в библиотеката на Президиума на Народното събрание. При проверка в настоящата библиотека на Народното събрание се установи, че „Материали по конституцията на НРБ от 1947 г.“ са присъствали във фонда на библиотеката, но към момента липсват. Във фонда на Народното събрание в ЦДА (ф. 117) опис № 4 съдържа три архивни единици (с № № 3–5), в които са включени материали за конституцията на НР България от 1947 г., но впоследствие са отчислени.
- ⁵ Христоматия по история на България 1944–1948. С., 1992, с. 12.
- ⁶ Той гласи, че ако държавата се заплашва от някоя външна или вътрешна опасност и Народното събрание не може да се свика, то царят, по предложение на Министерския съвет, издава разпоредби със силата на закон, одобрени от първото свикано след това Народно събрание (Български конституции и конституционни проекти. С., 1992, с. 25).
- ⁷ Генчев, Н. Цит. съч., 4–5; Огнянов, Л. Цит. съч., 13–14, 31–35.
- ⁸ Генчев, Н. Цит. съч., с. 4.
- ⁹ Български конституции..., с. 12.
- ¹⁰ Генчев, Н. Цит. съч., с. 3.
- ¹¹ По-подробно вж. Огнянов, Л. Цит. съч., 75–78; Исусов, М. Политическият живот..., 116–139.
- ¹² Огнянов, Л. Цит. съч., 164–184; Исусов, М. Политическият живот..., 295–316.
- ¹³ Огнянов, Л. Цит. съч., 189–191; Исусов, М. Политическият живот..., 316–321.
- ¹⁴ Български конституции..., с. 12.
- ¹⁵ ЦДА, ф. 28, оп. 1, а.е. 26, л. 189; Генчев, Н. Цит. съч., с. 6.
- ¹⁶ Костов, Тр. Избрани произведения 1944–1948. С., 1978, с. 294; Генчев, Н. Цит. съч., с. 6.
- ¹⁷ Стенографски дневници на 26-то ОНС. I-ва редовна сесия. Кн. 1. С., 1946, 3–5, 40 сл.; Димитров, Г. Съчинения. Т. 11 (май 1939–декември 1945). С., 1954, 393–395.
- ¹⁸ Коларов, В. Избрани произведения 1944–1950. С., 1977, с. 133.
- ¹⁹ ЦДА, ф. 28, оп. 1, а.е. 28, л. 50–83.
- ²⁰ Паунов, Р., Ив. Добрева. Цит. съч., 81–96.
- ²¹ На 2 август 1946 г. са обнародвани Законът за допитване до народа за премахване на монархията и провъзгласяване на Народна република и за свикване на ВНС и Законът за реда, по който ще се произведе допитването до народа и избирането на народни представители за ВНС (Държавен вестник, № 174, 2 авг. 1946).
- ²² Гензовски, М. Държавно и конституционно право..., с. 27; Генчев, Н. Цит. съч., с. 11; Георги Димитров и българската народнодемократична държава..., с. 114.
- ²³ Радев, Я. Влиянието на съветското държавно право..., с. 142.
- ²⁴ Георги Димитров и българската народнодемократична държава..., с. 114.
- ²⁵ ЦДА, ф. 146-Б, оп. 2, а.е. 604, л. 1, 31–32.
- ²⁶ По-подробно за Единадесетия пленум, подготовката на конституционния проект на ОФ и публикуването му вж. ЦДА, ф. 1-Б, оп. 5, а.е. 9, л. VII; Генчев, Н. Цит. съч., 11–14; Георги Димитров и българската народнодемократична държава..., с. 114; Остоич, П. Цит. съч., 211–215; Исусов, М. Комунистическата партия..., с. 229; Политическият живот..., 235–236, 240–243; Български конституции..., с. 154; Огнянов, Л. Цит. съч., 125–129.
- ²⁷ ЦДА, ф. 28, оп. 1, а.е. 28, л. 155.
- ²⁸ Пак там, ф. 146-Б, оп. 5, а.е. 441, л. 1–2.
- ²⁹ Пак там.
- ³⁰ Пак там, л. 10–11, 15, 28^б–29.

- ³¹ Пак там, ф. 28, оп. 1, а.е. 28, л. 179, 183; *Геновски, М.* Държавно и конституционно право..., с. 29; *Паунов, Р., Ив. Добрева.* Цит. съч., с. 99.
- ³² ЦДА, ф. 28, оп. 1, а.е. 28, л. 185.
- ³³ Пак там, а.е. 29, л. 82–84; *Дончева, Л.* НС „Звено“ и конституционният въпрос 1946–1947 г. – Епохи, 2000, № 1, 42–43.
- ³⁴ ЦДА, ф. 28, оп. 1, а.е. 29, л. 84–85.
- ³⁵ Пак там, л. 89–90.
- ³⁶ Пак там, л. 87–88, 90.
- ³⁷ Пак там, л. 86–87, 90.
- ³⁸ *Димитров, Д.* Десет години развитие на народните съвети в НР България (1947–1957). – Трудове на ВИИ „Карл Маркс“, 2, 1958, с. 9; *Исусов, М.* Политическият живот..., 242–243.
- ³⁹ Български конституции..., с. 162.
- ⁴⁰ *Паунов, Р., Ив. Добрева.* Цит. съч., 100–101.
- ⁴¹ ЦДА, ф. 75, оп. 1, а.е. 171, л. 19; а.е. 260, л. 15; а.е. 266, л. 4; а.е. 518, л. 119, 182.
- ⁴² Така например на заседанието си на 28 и 29 ноември 1945 г. ЦК на БРСДП (о) приема декларация, с която не признава резултатите от изборите за XXVI ОНС, проведени на 18 ноември 1945 г., и настоява за възстановяването и прилагането на Търновската конституция, а не за нейното суспендиране и изменение (Пак там, ф. 267-Б, оп. 1, а.е. 71, л. 189; Свободен народ, № 268, 1 дек. 1945).
- Когато през януари–март 1946 г., в духа на решението на Московската среща на министрите на външните работи на СССР, САЩ и Великобритания (16–25 декември 1945 г.) се провеждат консултации между представители на управляващите и опозиционните партии в България за включване на двама опозиционни представители в правителството, едно от условията, поставени от опозицията, е да бъде възстановена Търновската конституция (ЦДА, ф. 267-Б, оп. 1, а.е. 34, л. 146–149).
- ⁴³ В това отношение се открояват публикациите на Кръстьо Пастухов и на д-р Атанас Москов от БРСДП (о) във вестник „Свободен народ“ (*Москов, Ат.* Възходи и падени. Хроника относно преживелици, идеи и събития, отбелязани от един социалист, живял дълго в двадесетия век. Т. 2. С., 1998, 478–482), на проф. Петко Стоянов (независим) и на други опозиционни дейци във вестника на БЗНС – НП „Народно земеделско знаме“ (Народно земеделско знаме, № 94, 29 ноем. 1945; № 97, 2 дек. 1945; № 103, 9 дек. 1945; № 105, 12 дек. 1945; № 6, 11 ян. 1947), на Александър Гиргинов и на други представители на опозицията във вестника на Демократическата партия „Знаме“ (Знаме, № 30, 27 окт. 1945; № 45, 19 дек. 1945; № 129, 17 апр. 1946; № 159, 5 авг. 1946; № 163, 9 авг. 1946; № 171, 19 авг. 1946; № 177, 26 авг. 1946; № 183, 2 септ. 1946; № 185, 4 септ. 1946; № 187, 6 септ. 1946; № 202, 25 септ. 1946; № 204, 27 септ. 1946; № 216, 11 окт. 1946) и отделни публикации във вестника на Радикалната партия (обединена) – „Народен глас“ (Народен глас, № 4, 2 дек. 1945).
- ⁴⁴ Народно земеделско знаме, № 156, 12 окт. 1946; № 192, 22 ноем. 1946; № 220, 25 дек. 1946; № 43, 23 февр. 1947; № 51, 6 март 1947.
- ⁴⁵ Свободен народ, № 6, 11 ян. 1947; № 22, 30 ян. 1947; Знаме, № 229, 26 окт. 1946; *Параскевов, В.* Участието на БЗНС – Никола Петков в изборите за Велико народно събрание през 1946 г. – ИПр, 2004, № 3–4, 74–75.
- ⁴⁶ Земеделско знаме, № 283, 20 авг. 1946; Народ, № 617, 10 окт. 1946; Изгрев, № 576, 23 авг. 1946; Отечествен фронт, № 603, 23 авг. 1946
- ⁴⁷ Земеделско знаме, № 13, 27 септ. 1946; № 69, 30 ноем. 1946; Народ, № 612, 4 окт. 1946; Работническо дело, № 246, 25 окт. 1946; Радикал, № 50, 7 окт. 1946; № 53, 31 окт. 1946; № 63, 13 ян. 1947; № 81, 19 май 1947; Ново време, 1947, № 7, 709–722.
- ⁴⁸ Знаме, № 224, 21 окт. 1946; *Генчев, Н.* Цит. съч., 15–16; Български конституции..., с. 167.
- ⁴⁹ *Огнянов, Л.* Цит. съч., 135–138; *Исусов, М.* Политическият живот..., 247–250.
- ⁵⁰ *Коларов, В.* Цит. съч., с. 195.

- ⁵¹ Българската комунистическа партия в резолюции и решения на конгресите, конференциите, пленумите и Политбюро на ЦК. Т. 4. 1944–1955. С., 1955, с. 71; *Огнянов, Л.* Цит. съч., с. 140.
- ⁵² Стенографски дневници на VI ВНС. Дял I (Обикновено законодателство). Кн. I. С., 1947, с. 72; *Съвременник*, 1946, № 23, с. 1310.
- ⁵³ На заседанието на ВНС от 15 ноември 1946 г. е приет на второ четене част от правилника за вътрешния му ред. Що се отнася до изработването и приемането на конституцията, в него се предвижда да се състави конституционна комисия от 55 членове, която да избере свой председател, трима подпредседатели, един главен докладчик и трима докладчици. Комисията трябва да се раздели на отделни секции, в които да се проучат и разискват отделните проблеми. Обръща се внимание проектът за конституция да бъде приет на три четения (Стенографски дневници на VI ВНС. Дял I. Кн. I..., 38–42), като на първо четене се допуска приемане с обикновено мнозинство, което по-нататък се оказва изключително важно (За въпросителните около кворума при приемането на конституционния проект на първо четене във ВНС 20 юни 1947 г. по-подробно вж.: *Огнянов, Л.* Цит. съч., 148–149). По-нататък в правилника се предвиждат и чисто технически, и процедурни въпроси. (Така например чл. 18. постановява, че ако проектът не се приеме на първо четене, трябва да се избере нова комисия, която да подготви нов текст. Съгласно чл. 19., ако проектът бъде приет на първо четене, той се изпраща в комисията, която го е изработила, за да се направят съответните поправки и добавки. След това комисията избира свой докладчик, който да представи в писмена форма взетите решения. Според чл. 23., след като проектът бъде приет на трето четене, председателят на ВНС го подлага на гласуване изцяло, което е поименно със саморъчно записване на имената на народните представители. – Стенографски дневници на VI ВНС. Дял I. Кн. I..., 38–42.)
- ⁵⁴ Членовете на Парламентарната конституционна комисия са: от БРП (к) – Георги Димитров, Васил Коларов, Трайчо Костов, Вълко Червенков, Антон Югов, Добри Терпешев, Цола Драгойчева, Димитър Ганев, Райко Дамянов, Георги Дамянов, Георги Чанков, Кръстьо Стойчев, Владимир Поптомов, д-р Минчо Нейчев, Минчо Минчев, д-р Иван Пашов, Тодор Павлов, Живко Живков, Катя Аврамова, Людмил Стоянов, Тодор Самодумов, Пеко Таков, Хюсеин Шолев, Израел Майер, Билял Мурадов, д-р Кирил Драмалиев, Владимир Димчев, Йордан Катранджиев, Кръстьо Добрев и Йордан Чобанов; от БЗНС – д-р Михаил Геновски, Петър Каменов, Атанас Добревски, Янко Марков, Димитър Петров, Георги Колев, Петър Запрянов, Кирил Милев и Васил Павурджиев; от БРСДП – Здравко Митовски, Павел Цолов и Ефрем Митев; от НС „Звено“ – Иван Попдимитров и Атанас Минков; от Радикалната партия – д-р Пенчо Костурков и Атанас Петров; от опозицията – Никола Д. Петков, проф. П. Стоянов, Ангел Държански, Недялко Атанасов, Димитър Цветков, Йордан Ковачев, Недко Ботев, Коста Лулчев и Петко Търпанов (ЦДА, ф. 117, оп. 4, а.е. 321, л. 7, 11, 22, 24, 26, 30, 56–57; Стенографски дневници на VI ВНС. Дял I. Кн. I..., с. 66; *Геновски, М.* Държавно и конституционно право..., с. 33).
- ⁵⁵ Стенографски дневници на VI ВНС. Дял I. Кн. I..., с. 66; *Геновски, М.* Държавно и конституционно право..., с. 33; *Генчев, Н.* Цит. съч., с. 17; *Остоич, П.* Цит. съч., с. 221.
Я. Радев неправилно отбелязва, че в Парламентарната конституционна комисия БРП (к) има 29 представители, БЗНС – 9, БРСДП – 3, НС „Звено“ – 2, Радикалната партия – 2, БЗНС – НП – 6, БРСДП (о) – 2, и 1 независим (*Радев, Я.* Държавни представителни органи..., с. 119). Ако броят на комунистите е 29, то общият брой на членовете на комисията става 54, а не 55.
- ⁵⁶ Стенографски дневници на VI ВНС. Дял II (Конституция и обикновено законодателство). Кн. I. С., 1947, с. 7; *Изгрев*, № 680, 20 дек. 1946; *Генчев, Н.* Цит. съч., с. 17.
М. Геновски неточно отбелязва, че избраната конституционна комисия се събира на 18 декември 1946 г. на свое първо пленарно заседание (*Геновски, М.* Държавно и конституционно право..., с. 3).

⁵⁷ Изгрев, № 680, 20 дек. 1946; *Генчев, Н.* Цит. съч., с. 17.

Според М. Геновски вместо Т. Павлов за подпредседател е избран Вл. Димчев (*Геновски, М.* Държавно и конституционно право..., с. 33).

⁵⁸ Изгрев, № 680, 20 дек. 1946.

В цитираната публикация от вестник „Изгрев“ за структурирането на Парламентарната конституционна комисия не се посочват представителите на опозиционните политически партии в секция „Държавно устройство“.

⁵⁹ На поканите се отзовават проф. П. Стайнов, проф. Стефан Баламезов, Наум Христов – председател на Съвета по законодателството, проф. Ангел Ангелов, проф. Любомир Василев, проф. Живко Сталев, проф. Илия Янулов, проф. Евгени Каменов, Борис Спасов – главен секретар на МС, Васил Захариев и Любомир Радоилски – секретар на Съвета по законодателството. Други юристи и общественици отправят критичните си бележки самостоятелно. Между тях са проф. В. Ганев, софийските адвокати Иван Коларов, Велю Кючуков и др. (Стенографски дневници на VI ВНС. Дял II. Кн. I..., с. 8; *Геновски, М.* Държавно и конституционно право..., с. 34; *Генчев, Н.* Цит. съч., 17–18).

⁶⁰ Стенографски дневници на VI ВНС. Дял II. Кн. I..., 7–8; Изгрев, № 683, 24 дек. 1946.

М. Геновски посочва, че под председателството на Вл. Димчев секцията за държавно устройство от 23 до 28 декември 1946 г. провежда шест пленарни заседания (*Геновски, М.* Държавно и конституционно право..., с. 35).

⁶¹ Стенографски дневници на VI ВНС. Дял II. Кн. I..., с. 7.

⁶² Пак там, 8–13, 288; Свободен народ, № 6, 11 ян. 1947; Народно земеделско знаме, № 9, 15 ян. 1947.

⁶³ Вж. доклада от 2 януари 1947 г. на главния докладчик на Парламентарната конституционна комисия Й. Чобанов за дейността на трета секция на комисията, занимаваща се с проблемите на държавното устройство (ЦДА, ф. 147-Б, оп. 3, а.е. 1575, л. 24).

⁶⁴ Пак там, л. 53–54.

⁶⁵ Пак там.

⁶⁶ Пак там, л. 54.

⁶⁷ Пак там, л. 55.

⁶⁸ Пак там.

⁶⁹ Пак там, а.е. 1570, л. 60; а.е. 1575, л. 55.

⁷⁰ Пак там, а.е. 1570, л. 60.

⁷¹ Пак там.

⁷² Пак там, а.е. 1575, л. 55.

⁷³ Българска лига за защита правата на човека и гражданина. Проект за конституция и мотивите към нея. С., 1947, с. 33; Български конституции..., с. 206; *Огнянов, Л.* Цит. съч., с. 146.

⁷⁴ *Генчев, Н.* Цит. съч., с. 26; *Огнянов, Л.* Цит. съч., с. 146.

⁷⁵ ЦДА, ф. 147-Б, оп. 3, а.е. 1570, л. 35.

⁷⁶ *Генчев, Н.* Цит. съч., с. 20.

⁷⁷ Стенографски дневници на VI ВНС. Дял II. Кн. I..., с. 8; Администрация, 1947, № 3, с. 182; Изгрев, № 738, 2 март 1947; *Генчев, Н.* Цит. съч., с. 20; *Иусов, М.* Политическият живот..., с. 294.

⁷⁸ Администрация, 1947, № 2, 41–44; Общински преглед, 1947, № 4–5, 193–195.

⁷⁹ Стенографски дневници на VI ВНС. Дял II. Кн. I..., с. 1, 3, 6.

⁸⁰ Димитровката конституция..., 212–213.

⁸¹ Стенографски дневници на VI ВНС. Дял II. Кн. I..., 13–14.

⁸² Пак там, 26–27.

Цялата реч вж. у: *Геновски, М.* Конституцията на НРБ. Реч, произнесена на 27 май 1947 г. във ВНС. С., Кооперация „Земя и култура“, 1947.

- ⁸³ Стенографски дневници на VI ВНС. Дял II. Кн. I..., с. 49.
- ⁸⁴ Пак там, 50–51.
- ⁸⁵ Пак там, 52–57; Български конституции..., 182–196.
- ⁸⁶ ЦДА, ф. 139, оп. 1, а.е. 14, л. 16–17; Български конституции..., с. 182, 190.
- ⁸⁷ *Огнянов, Л.* Цит. съч., 164–170; *Исусов, М.* Политическият живот..., 295–296.
- ⁸⁸ Така например Вл. Поптомов от БРП (к) в заседанието на ВНС на 5 юни 1947 г. нарича конституционния проект на опозиционните земеделци една набързо скърпена проектоконституция, която представлява „един евтин, но доброкачествен тюрлю-гювеч“ (Стенографски дневници на VI ВНС. Дял II. Кн. I..., с. 129).
- По този повод вж. още: *Захариев, В.* Проект за конституция или политическа програма на реакцията. – Ново време, 1947, № 7, 581–600.
- ⁸⁹ Вж. изявлението на П. Цолов от БРСДП в 81-вото заседание на ВНС от 6 юни 1947 г. (Стенографски дневници на VI ВНС. Дял II. Кн. I..., с. 162).
- ⁹⁰ Вж. например изявенията на П. Търпанов от БРСДП (о) и проф. П. Стоянов (независим) в 78-ото и 79-ото заседание на ВНС от 3 и 4 юни 1947 г. (Пак там, с. 80, 106), а така също и изявенията на Й. Ковачев и Марин Личев от БЗНС–НП в 86-ото заседание на ВНС от 17 юни 1947 г. (Пак там, с. 280, 291–293).
- ⁹¹ Стенографски дневници на VI ВНС. Дял II. Кн. I..., с. 374; *Огнянов, Л.* Цит. съч., с. 148.
- ⁹² По-подробно за политическия процес срещу опозиционния земеделски лидер Н. Петков вж.: *Огнянов, Л.* Цит. съч., 164–184; *Исусов, М.* Политическият живот..., 295–316.
- ⁹³ ЦДА, ф. 1-Б, оп. 6, а.е. 365, л. 1–17.
- ⁹⁴ Пак там, л. 14.
- ⁹⁵ Пак там, оп. 5, а.е. 17, л. 1–32, 60.
По-подробно вж.: *Огнянов, Л.* Цит. съч., 191–194; *Исусов, М.* Политическият живот..., 321–323; *Генчев, Н.* Цит. съч., 27–28; *Остоич, П.* Цит. съч., 233–234; Български конституции..., 13–14.
- ⁹⁶ ЦДА, ф. 136, оп. 1, а.е. 554, л. 62.
- ⁹⁷ Пак там, л. 19.
- ⁹⁸ Пак там, ф. 28, оп. 1, а.е. 33, л. 152–153.
- ⁹⁹ Пак там, ф. 147-Б, оп. 3, а.е. 1535, л. 4–6; Отечествен фронт, № 966, 26 окт. 1947.
- ¹⁰⁰ ЦДА, ф. 1-Б, оп. 13, а.е. 39, л. 104.
- ¹⁰¹ *Генчев, Н.* Цит. съч., 28–29.
- ¹⁰² Като бележка Я. Радев посочва, че отделни предложения и писмени материали по конституционния текст на НР България изпращат следните съветски юристи: Я. Вишински (под № 528-6 с дата 5 август 1947 г.), А. Горкин (по това време секретар на Президиума на Върховния съвет на СССР, с дата 16 юли 1947 г.), И. П. Трайнин (професор по държавно право на СССР), А. Лавришчев, проф. В. Дурденевски, проф. К. Горшенин (под № 3488 с дата 8 юли 1947 г.) и П. Федосеев (*Радев, Я.* Влиянието на съветското държавно право..., с. 151).
- По същия повод вж. и доклада на главния докладчик на конституционната комисия във ВНС Й. Чобанов от 1 ноември 1947 г. (ЦДА, ф. 147-Б, оп. 3, а.е. 1575, л. 1^а – 22).
- ¹⁰³ За препоръките на съветските юристи Горкин и Трайнин по отношение на местната власт вж. *Радев, Я.* Влиянието на съветското държавно право..., с. 155; *Генчев, Н.* Цит. съч., с. 29; *Исусов, М.* Политическият живот..., с. 326.
- ¹⁰⁴ *Генчев, Н.* Цит. съч., с. 29; *Исусов, М.* Политическият живот..., с. 326.
- ¹⁰⁵ ЦДА, ф. 147-Б, оп. 3, а.е. 1575, л. 14–16, 22.
- ¹⁰⁶ *Генчев, Н.* Цит. съч., с. 29; *Исусов, М.* Политическият живот..., с. 326.
- ¹⁰⁷ ЦДА, ф. 147-Б, оп. 2, а.е. 958, л. 19–21.
- ¹⁰⁸ Пак там, л. 23–24.
- ¹⁰⁹ Пак там, л. 63–64.

¹¹⁰Точната дата на заседанието на ПБ на ЦК на БРП (к) от първата половина на ноември 1947 г. не е установена. Н. Генчев цитира „Материали по Конституцията на НР България от 1947 г.“, т. XIII, л. 17 (Генчев, Н. Цит. съч., с. 29), а М. Исусов цитира посочената статия на Н. Генчев (Исусов, М. Политическият живот..., с. 326, 341).

¹¹¹Генчев, Н. Цит. съч., 29–30.

¹¹²Членът на Политбюро и вътрешен министър А. Югов оформя впечатления си от конституционното устройство в СССР в доклад за „демократизирането“ на държавния апарат, предназначен за разглеждане в ПБ на ЦК на БРП (к). В доклада се отхвърля утвърдената преди 9 септември 1944 г. система на държавно-административно устройство и се дава „предимство“ на политическите промени в областта на местната власт след тази дата. От неговото изложение проличава тенденцията към засилване на централизма в държавното управление по съветски образец. Така например в предложенията си до Политбюро А. Югов отделя внимание на създаването на местни изборни органи в лицето на областни, околийски и общински народни съвети, които едновременно да бъдат органи и на държавната власт; ролята на областните съвети, които да функционират като „действително живи, оперативни държавни органи“; създаването на върховен орган за държавен контрол (чрез предварително обсъждане дали това да е министерство или върховна комисия за държавен контрол, каквато съществува в Югославия). Друг въпрос, на който Югов обръща подробно внимание, е запазването на областите като административно-териториални единици, което не задължавало непременно областните народни съвети да се избират по подобие на околийските и общинските народни съвети. Вътрешният министър предлага областните народни съвети да се съставят от представители, които се излъчват от избраните околийски и градски народни съвети и към тях да се оформят няколко основни отдела, които да изпълняват мероприятия от по-широко областно значение. Следваща препоръка до членовете на ПБ на ЦК на БРП (к) е начинът на избиране на народните съвети да се фиксира в обособен устройствен закон, който да бъде допълнение на конституцията и чрез който да се определи начинът за съставянето на временните управи на народните съвети. Излъчването на временни управи, които да функционират до произвеждането на избори за народни съвети, според вътрешния министър, трябва да се осъществи не посредством преки, общи и тайни избори, а чрез комитетите на ОФ по места, които да посочат „най-добрите и най-подходящите представители“. Последните следва да бъдат одобрявани на общоградски, общоселски и квартални събрания, по примера в Югославия, където след Втората световна война народните отбори като местни органи на властта се попълвали чрез посочване на представители, одобрявани на публични събрания. (Докладът е без дата и година, но от съдържанието му става ясно, че се отнася до измененията, които да се направят в проектоконституцията на НР България, преди проектът да се внесе за обсъждане на второ четене във ВНС (ЦДА, ф. 147-Б, оп. 3, а.е. 1720, л. 1–9).)

¹¹³Димитров, Д. Десет години развитие..., с. 13; Преустройството на народните съвети в Народна република България. – Правна мисъл, 1959, № 2, с. 9.

¹¹⁴Народни съвети, 1948, № 1, 21–30.

¹¹⁵Пак там.

¹¹⁶Генчев, Н. Цит. съч., с. 30.

¹¹⁷Христоматия по история на България..., 116–117; Огнянов, Л. Цит. съч., с. 176; Исусов, М. Политическият живот..., 307–308.

¹¹⁸Стенографски дневници на VI ВНС. Дял II. Кн. I..., 731–748.

¹¹⁹Пак там, 749–763.

¹²⁰Пак там, 749–453; Отечествен фронт, № 997, 2 дек. 1947; Работническо дело, № 281, 2 дек. 1947; Димитровската конституция..., 130–140.

¹²¹Стенографски дневници на VI ВНС. Дял II. Кн. I..., 757–759.

¹²²Пак там, 770–772.

¹²³Български конституции..., с. 37; *Огнянов, Л.* Цит. съч., с. 106.

В бележника си главният секретар на БРСДП (о) К. Лулчев само отбелязва за приемането на конституцията, без да коментира (ЦДА, ф. 267-Б, оп. 1, а.е. 35, л. 24).

¹²⁴*Димитров, Г.* Съчинения. Т. 13 (януари 1947–февруари 1948). С., 1955, с. 297.

¹²⁵Български конституции..., 46–47.

¹²⁶Пак там, 48–49.

¹²⁷Така например в книгата си „Сталинската конституция и властта“ П. Попов отбелязва: „Нашата конституция (тази от 1947 г. – б. м., Й. М.), както и албанската (от март 1946 г. – б. м., Й. М.) са заели направо от Сталинската конституция или чрез посредничеството на конституцията на ФНРЮ нормите за общественостопанско устройство, за организацията на органите на властта и тия на управлението“ (*Попов, П.* Цит. съч., с. 190).

¹²⁸Вж. глава VIII от: Конституция (основной закон) Союза Советских Социалистических Республик. М., 1951.

За местните органи на властта в СССР според конституцията от 1936 г. по-подробно вж.: *Администрация*, 1946, № 12, 14–16; *Денисов, А.* Советское государственное право. С., 1947, 288–289; *Геновски, М.* Новото конституционно право..., 39–40; Советское государственное право. М., 1948, 425–448; Советское государственное право. М., 1950, 294–302; *Студеникин, С.* Съветско административно право. С., 1951, с. 55, 58–59; *Божинков, В., Б. Спасов.* Конституция на Народна република България. С., 1959, 29–31; *Радев, Я.* Конституционно право на СССР. Текстове и практика. С., 1969, 222–234.

¹²⁹Вж. *Доков, Д.* Характер и роля на народните съвети у нас. – Ново време, 1953, № 5, с. 37; *Станков, Б.* Правното положение на временните изпълнителни комитети. – Правна мисъл, 1962, № 2, с. 29.

¹³⁰За местните органи на властта в Албания, според конституцията ѝ от 1946 г., вж. *Геновски, М.* Новото конституционно право..., с. 113, 121, а за местните органи на властта в другите страни вж. конституциите на Виетнам от 1946 г. (Конституции стран народной демократии. М., 1958, с. 109), на ЧССР и на НДР Корея от 1948 г. (Пак там, 369–372, 215–217), на Унгария и на ГДР от 1949 г. (Пак там, 79–80, 158–159), на Монголия от 1940 г. с поправки през 1949 и 1952 г. (Пак там, 238–242), на Полша и на Румъния от 1952 г. (Пак там, 271–273, 305–307), на Китай от 1954 г. (Пак там, 182–187).

Отделни проблеми на административно-териториалното устройство на „народнодемократичните страни“ са разглеждани и на страниците на сп. „Народни съвети“ (Народни съвети, 1950, № 1, 59–63; № 2, 115–116; № 3, 187–189; № 5, 327–329; № 6, 393–394; № 7, 470–471; № 8, 521–523).

¹³¹По-подробно вж.: *Геновски, М.* Новото конституционно право..., 98–99, 102–103.

¹³²По-подробно по въпроса вж.: *Мигев, Вл.* Утвърждаване и разгръщане на сталинския модел на социализма в България (1948–1953). – Във: Страници от българската история. Събития. Размисли. Личности. Т. 2. С., 1993, 54–70; По въпроса за установяването на съветския модел на социализма в България (1948–1951). – ИПр, 1996, № 5, 29–46; България по време на комунистическия режим (1946–1989). – Пак там, 2002, № 1–2, 137–139; Законодателят на тоталитарния режим Минчо Нейчев. – Във: Български държавници 1944–1989. Състав. М. Радева. С., 2005, с. 96; По въпроса за развитието на политическия процес в България (1948–1970). – Във: Преломни времена. Юбилеен сборник в чест на 65-годишнината на професор Любомир Огнянов. Състав. Е. Калинова, М. Груев и Л. Зидарова. С., 2006, 657–658.

¹³³*Димитров, Д.* Местните народни съвети у нас. – Народни съвети, 1949, № 5, 334–338.

¹³⁴*Димитров, Д.* Десет години развитие..., с. 30.

¹³⁵*Ангелов, А., Б. Спасов.* Цит. съч., с. 295.

Вж. заключенията и на следните изследователи: *Димитров, Д.* Народните съвети – дело на Димитровската конституция (Глава V от Конституцията). С., 1949, с. 8; *Ангелов, Ст.*

Народнодемократичната държава – главно оръдие за построяването на социализма в България. С., 1958, с. 90; Янев, Я. Демокрацията и законността в народните съвети. С., 1980, с. 3.

¹³⁶Български конституции..., с. 15.

¹³⁷Огнянов, Л. Цит. съч., 197–198.

¹³⁸Танчев, Е. Конституциите. – Във: България 20 век. Алманах. С., 1999, с. 52.

¹³⁹Йорданов, Б. Местното самоуправление. – Пак там, с. 190.

¹⁴⁰Мигев, Вл. България в годините на авторитаризъм и тоталитаризъм. – Във: Саздов, Д., М. Лалков, Р. Попов, Вл. Мигев. История на България (681–1960). Т. 2. С., 1995, 499–500.

Подобно е мнението и на Б. Спасов, който прави рязък идеологически завои в сравнение с предишни свои изследвания, оценяващи „предимствата“ на новата конституция в отношенията между органите на местната и централната власт. Според него в конституцията от 1947 г. се запазва, макар и формално, идеята за местно самоуправление, което обаче не може да функционира при тоталитарен режим, тъй като народните съвети фактически се намирили под опеката на централната администрация и са подчинени на центъра. Това довело до „унищожаването на местното самоуправление“ (Спасов, Б. Общинско право. С., 1997, с. 20; Общинско самоуправление (Общинско право). С., 2000, 29–33).

¹⁴¹Стайнов, П., А. Ангелов, Б. Спасов. Наименование и употреба на актовете на държавно управление в НР България. С., 1957, 27–30; Спасов, Б., Г. Желев. Организация на народните съвети. С., 1967, с. 51.

¹⁴²Стайнов, П. Народният съвет като териториална организираност на служби. – Народни съвети, 1950, № 12, 735–442.

¹⁴³Димитров, Д. Система на местните органи на държавната власт и управление в Народна република България. – ГСУ, ФССН, 3, 1949–1950, с. 106, 296–314.

¹⁴⁴По-подробно вж. Коларов, П. За двойното подчинение на управите и на техните отдели, отделения и служби. – Народни съвети, 1949, № 11–12, 678–680; Ангелов, А. Някои случаи на двойна ведомствена зависимост в апарата на държавното управление. – ГСУ, ЮФ, 1953–1954, част II, 57–86.

¹⁴⁵Дахишев, Д. Какво значи демократически централизъм. С., 1947, с. 4; Геновски, М. Властта и управлението..., 113–114; Димитров, Д. Система на местните органи..., 97–98.

¹⁴⁶До създаването на окръзите през 1949 г. това правно положение и строеж се спазват без тях.

По-подробно вж.: Геновски, М. Властта и управлението..., 138–141; Геновски, М., Д. Димитров. Основи на държавата и правото..., 256–257; Стайнов, П., А. Ангелов. Цит. съч., 127–131.

¹⁴⁷Чл. 1. от Конституцията на НР България има силно идеологизиран елемент. Той гласи: „България е народна република с представително управление, създадена и утвърдена в резултат на героичните борби на българския народ против монархо-фашистката диктатура и на победоносното народно въстание на 9 септември 1944 г.“ (Български конституции..., 37–38).