



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД

РЕШЕНИЕ №13

София, 25 юли 1996 г.

(обн., ДВ, бр. 66 от 2 август 1996 г.)

Конституционният съд в състав:

Председател: Асен Манов

Членове: Младен Данаилов

Иван Григоров

Милчо Костов

Пенчо Пенев

Цанко Хаджистойчев

Тодор Тодоров

Станислав Димитров

Александър Арабаджиев

Николай Павлов

Георги Марков

Димитър Гочев

при участието на секретар-протоколита Лидия Здравкова разгледа в закрито заседание на 25 юли 1996 г. конституционно дело № 11 от 1996 г., докладвано от съдията Пенчо Пенев.

Делото е образувано по искане на главния прокурор на Република България за задължително тълкуване на чл. 129, ал. 2 и чл. 102, ал. 1 във връзка с чл. 98 и чл. 102, ал. 2 и 3 от Конституцията. Поставени са следните конкретни тълкувателни питання: 1. Следва ли да се приподписва указът на президента на Република България, издаден по чл. 129, ал. 2 от Конституцията, и от кого, ако е необходимо, и 2. Какво е правното значение

на приподписването на указа на президента на републиката и отказът за приподписване отразява ли се на неговата валидност?

В тълкувателното искане на главния прокурор се изказва становище, че указите на президента, издавани на основание чл. 129, ал. 2 от Конституцията, не подлежат на приподписване, доколкото не касаят изпълнителната, а съдебната власт. Правомощията на президента по чл. 129, ал. 2 от Конституцията, макар да не са описани в изключенията, визирани в чл. 102, ал. 3 от Конституцията, не могат да бъдат поставяни в зависимост от волята на представител на изпълнителната власт.

Поискано е и обявяването на противоконституционността на т. 2 на Решение на Народното събрание от 28 юни 1996 г. (ДВ, бр. 56 от 1996 г.), като се твърди, че в атакуваната част това решение противоречи на основния принцип за разделение на властите и представлява вмешателство в работата на независимата съдебна власт. Прави се довод, че решението е постановено при превишаване на конституционната компетентност на Народното събрание.

Искане за обявяване противоконституционността на същото решение са отправили и група народни представители, по повод на което бе образувано конституционно дело № 12 от 1996 г., присъединено с определение на съда от 4 юли 1996 г. към настоящото.

С определение от 4 юли 1996 г. направените искания бяха допуснати за разглеждане. Като заинтересувани страни по делото бяха конституирани Народното събрание, президентът на Република България, Министерският съвет, Висшият съдебен съвет, Върховният съд и министърът на правосъдието. С изключение на Висшия съдебен съвет всички конституирани страни представиха становища.

В становището на Народното събрание се счита, че исканията са неоснователни и следва да бъдат отхвърлени. Твърди се, че всички укази на

президента с изключение на тези, визирани в чл. 102, ал. 3 от Конституцията, подлежат на задължително приподписване от министър-председателя или от съответния ресорен министър. Приподписването е условие за валидността на указа, а изключенията по чл. 102, ал. 3 от Конституцията са изчерпателно изброени. На приподписване подлежат и указите на президента, издадени на основание чл. 129, ал. 2 от Конституцията за назначаване на председатели на Върховния касационен съд (ВКС), Върховния административен съд (ВАС) и главния прокурор. Прави се позоваване на установената досега практика такива укази да бъдат приподписвани от министъра на правосъдието. В становището се посочва, че искането за обявяване на противоконституционност на т. 2 от Решението на Народното събрание по повод питане на народен представител (ДВ, бр. 56 от 1996 г.) също е неоснователно, защото с него се изказва мнение на върховния законодателен орган по прилагане на Конституцията и текстове от Закона за съдебната власт, като решението е прието на основание чл. 86, ал. 3 от Правилника за организацията и дейността на Народното събрание.

В становището на президента на републиката се приема, че според чл. 102, ал. 2 от Конституцията се приподписват само такива укази на президента, в които той действа при условията на една обвързана компетентност. Изброяването в чл. 102, ал. 3 от Конституцията не е изчерпателно и указите по чл. 129, ал. 2 от Конституцията не подлежат на приподписване, защото те са обусловени от предложение на Висшия съдебен съвет, което в последна сметка се оказва задължително и за самия президент. По второто искане се изразява становище, че Народното събрание не може със свои решения да спира или отменя актове на държавния глава - правомощие, каквото има само Конституционният съд.

Според Министерския съвет случаите, в които не е необходимо приподписване на президентските укази, са изброени изчерпателно. Изтъква се доводът, че ако смисълът на конституционната разпоредба на чл.

102, ал. 2 бе да въведе изискване за приподписване само на указите по чл. 98, а не и на тези, издавани при упражняването на посочени в други разпоредби правомощия, то чл. 102, ал. 2 не би говорил общо за укази, а изрично би посочил, че изискването се отнася за указите по чл. 98. Необходимостта да бъдат изрично изключени правомощия на президента, формулирани в различни конституционни текстове, се налага от това, че чл. 102, ал. 2 въвежда изискването за приподписване на всички укази, издавани от президента, независимо от това, в кой конституционен текст е формулирано неговото правомощие. Относно т. 2 на атакуваното решение на Народното събрание Министерският съвет изтъква, че то представлява преди всичко тълкуване от Народното събрание на правна норма, създадена от него. Тя не предлага норма или разпореждане, от което да следват никакви правни последици.

В становището на министъра на правосъдието се поддържа, че при установената от Конституцията парламентарна форма на управление приподписването е необходим елемент, за да може да се осъществи ефикасен парламентарен контрол върху съответните конституционно предвидени укази на президента. Приема се, че изброяването на указите в чл. 102, ал. 3 от Конституцията, които не подлежат на приподписване, е изчерпателно. На приподписване от министъра на правосъдието подлежат и указите по чл. 129, ал. 2 от Конституцията за назначаване на председатели на ВКС, ВАС и главния прокурор, тъй като той председателства Висшия съдебен съвет и на него е възложено изпълнението на Закона за съдебната власт. Прави се позоваване и на досегашната практика, съобразно която тези укази са били приподписвани от министъра на правосъдието от състава на предходни правителства. По отношение на атакуваната част от решението на Народното събрание приема се, че по същество то не е противоконституционно, тъй като съответства на разпоредбата на § 4 от Конституцията.

В становището на Върховния съд се изтъква, че е израз на буквално тълкуване тезата, че след като указите на президента за назначаване на председателите на ВКС и ВАС не са от категорията на изброените в чл. 102, ал. 3 от Конституцията, те трябва да бъдат подписвани от министъра на правосъдието. Такова тълкуване би имало за последица дейността на съдебната система да бъде блокирана от всеки министър на правосъдието. Що се касае до решението на Народното събрание по повод питането на народен представител, приема се, че същото е противоконституционно, тъй като по същество налага мораториум върху определения в § 4 от Конституцията срок.

Съдът, като взе предвид направените искания и изразените във връзка с тях съображения и доводи от заинтересуваните страни, приема следното.

По необходимост исканото тълкуване трябва да започне с второто питане, отправено от главния прокурор, а именно какво е правното значение на приподписването на указ на президента на републиката и отказът за приподписване отразява ли се на неговата валидност (тълкуване на чл. 102, ал. 1, 2 и 3 от Конституцията). Това е така, защото изясняването на правната характеристика на приподписването без съмнение ще има съществено преюдициално значение за отговора на въпроса, дали определен указ, и в частност този, издаден на основание чл. 129, ал. 2 от Конституцията, се нуждае от такова.

В чл. 102 от Конституцията се казва, че в изпълнение на своите правомощия президентът издава укази, отправя обръщения и послания (ал. 1), а указите се приподписват от министър-председателя или от съответния министър (ал. 2). В ал. 3 на същия текст е посочено кои укази не се нуждаят от приподписване. Конституцията не дефинира пряко приподписването като юридически акт, не визира и правните последици от неосъществяването му. За изясняване на понятието и правната същност на приподписването за съжаление не могат да послужат директно и дебатите

(такива почти няма) при приемането на съответните текстове при второто и третото четене на проекта за Конституция във Великото народно събрание. От прочита на стенограмите се оставя с впечатление, че народните представители са счели за известна и безспорна същността на приподписването, включително и последиците от евентуален отказ от такова приподписване. Единствено така може да се обясни обстоятелството, че конституционният законодател не е дал по-подробно конституционно регулиране.

Това обективно затруднява тълкуването и налага Конституционният съд да разкрие преди всичко юридическия институт на приподписването (т. нар. "контрасигнатура") така, както той е възникнал исторически и се е развил в европейското конституционно право. След това би трябвало да се потърси и намери общото на така изяснения от теоретико-практическа гледна точка институт и съответствието му с конкретните текстове на чл. 102, ал. 1, 2 и 3, както и на основните конституционни принципи и идеи, залегнали в нашата Конституция от 1991 г. Единствено такава методология би могла да доведе до едно състоятелно, въпреки пестеливата конституционна уредба, тълкуване, което да бъде направено без риск Конституционният съд да навлезе в територията на конституционния законодател.

Исторически институтът на приподписването (контрасигнатурата) възниква в монархическите конституции от края на 18 и началото на 19 век, изискващи приподписване на всеки акт на монарха, с което се поема политическата отговорност от приподписалия този акт министър-председател или съответен член на правителството. По този начин се запазва неприкосновеността на монарха, изразяващо се преди всичко в неговата политическа неотговорност. така решават проблема например Шведската, Белгийската, а също така и нашата Търновска конституция. Съгласно чл. 18 от Търновската конституция наредби и разпореждания,

които излизат от царя, имат сила само в такъв случай, когато те са подписани от надлежните министри, които приемат върху себе си всичката отговорност.

Не подлагаме на анализ уредбата на съвременните конституционни монархии (Испания, Англия, Белгия, Дания), доколкото там практически въпросът не стои, тъй като поначало участието на монарха в прякото политическо управление на държавата е минимализирано.

В чисто президентските републики, каквито са САЩ, а отскоро и Руската федерация, актовете на президента не подлежат на приподписване, тъй като такова конституционно изискване няма.

Изискването за приподписване от страна на министър-председателя или член на правителството на актовете на президента съществува във Франция, която е парламентарна република със силна президентска власт. На практика това е предвидено във Френската конституция като задължение, тъй като реално отказът да се приподпише означава несъгласие между държавния глава и съответния министър, което се разрешава обичайно с оставка на последния и назначаване на министър, който ще приподпише съответния акт и ще поеме политическа отговорност за изпълнението му. Въпреки уредено като императивно, задължението за приподписване по принцип има смисъл, защото съответният министър обичайно активно участва, а често практически и сам изготвя проектоуказа на президента и по този начин оказва още на предварително работно ниво необходимото съдействие за постигане на координация между президента и органите, оперативно упражняващи изпълнителната власт.

В парламентарните републики от смесен тип, а това са например Германия, Италия, Гърция, актовете на президента също, за да произведат действие, трябва да бъдат приподписани от съответния представител на изпълнителната власт.

От всичко казано дотук се налага изводът, че в съвременните европейски парламентарно устроени демокрации навсякъде е предвидено приподписването на актовете на президента като условие за тяхната действителност. Нюансите са в зависимост от силата на президентската институция и касаят не последиците, свързани с евентуално неприподписване, а по-скоро последиците от политическата съдба на конкретния министър, който е отказал приподписване. Всъщност и това не е точно така, защото задължението за приподписване, свързано почти винаги с подаване на оставка, ако не бъде изпълнено, е предвидено единствено във Франция. Едно е безспорно - навсякъде действителността на президентския указ е обусловена от съответната контрасигнатура.

Има ли основание, изхождайки от избраната в нашата Конституция форма на управление (чл. 1, ал. 1 от Конституцията) и принципите, заложи в съотношенията между различните власти и олицетворяващите ги институции (чл. 62 от Конституцията), да приемам друга същностна характеристика и друго, различаващо се от европейската практика, разрешение за правните последици от приподписването на указите на държавния глава от представител на изпълнителната власт. Конституционният съд счита, че основание за такова различие по принцип няма.

Според нашата Конституция приподписването е предвидено за определени категории укази на президента. То се извършва от представител на изпълнителната власт в лицето на министър-председателя или съответния ресорен министър. Налага се, макар съвсем инцидентно, само за нуждите на исканото тълкуване да спрем вниманието си върху президентската институция, взаимоотношението ѝ с другите власти, включително с изпълнителната власт в лицето на правителството. Тези взаимоотношения задължително трябва да бъдат анализирани в контекста

на конституционно прогласената парламентарна форма на управление на Република България.

Наред с представителните си функции на държавен глава президентът има редица реални правомощия в сферата на изпълнителната власт, например тези по чл. 98, т. 3, 5, 6, 7, 8, 9, 10 и 13, както и тези по чл. 100 от Конституцията. Той има компетенции, насочени и към дейността на "други" власти, например по чл. 98, т. 2, чл. 78, т. 3 и чл. 101 по отношение на законодателната власт, чл. 129, ал. 2 по отношение на съдебната власт и чл. 147, ал. 1 и чл. 150, ал. 1 по отношение на Конституционния съд.

Без съмнение най-многобройни са правомощията на президента, насочени в сферата на изпълнителната власт. Тях той упражнява с издаването на съответни укази по чл. 102, ал. 1. Съгласно ал. 2 на същия текст тези укази се приподписват от министър-председателя или от съответния министър. Това е израз на идеята, че в редица случаи двата конкретни носителя на изпълнителната власт (президент и правителство) трябва да действат в синхрон. Това е конституционно изискване. Осъществяването на правомощията на президента, материализирано в указ, се нуждае от съдействието на "оперативната" част на изпълнителната власт - правителството.

Наред с идеята за единодействие при упражняване на изпълнителната власт с приподписването Конституцията е предвидила и важен инструментариум за осъществяване на политически контрол върху такъв указ. Това е следствие от обстоятелството, че президентът не е отговорен политически пред парламента. Той е избран пряко от народа и отговаря политически, по-точно конституционно-политически, само след провеждането на една сложна процедура, предвидена в чл. 103 от Конституцията, завършваща с решение на Конституционния съд. Политически отговорен пред Народното събрание, съответно подлежащ и на парламентарен контрол, е само приподписалият указа министър-

председател или ресорен министър. Дейността му във връзка с изпълнението на указа може да бъде на общо основание преценявана и контролирана от Народното събрание, като му бъде търсена и съответна политическа отговорност. По този начин се осъществява един важен принцип на републиканското устройство с парламентарно управление, а именно, че всички актове на изпълнителната власт подлежат на политически парламентарен контрол.

Изхождайки от тази гледна точка, приподписването на президентския указ от страна на министър-председателя или от съответния министър има следното значение: 1. то е израз на съгласие относно конституционосъобразността, законосъобразността и целесъобразността на издадения от президента указ; 2. чрез приподписването съответният министър споделя отговорността за неговото издаване, поема политическата отговорност, която може да бъде реализирана по пътя на парламентарния контрол; 3. то означава акт на поемане на задължение за привеждане в действие и изпълнение на съдържанието на съответния указ.

Приподписаният указ е завършен като правен акт, подлежи на обнародване в "Държавен вестник" и има задължителна сила. Възниква веднага въпросът, какви биха могли да бъдат последиците от неприподписването на указ на президента. Без съмнение, ще бъде налице конфликт между двата органа, носители в конкретния случай на изпълнителната власт - президентът и правителството в лицето на министър-председателя или съответния ресорен министър. Това означава несъгласие, непоемане на политическа отговорност, отказ от съдействие, а като краен резултат - и невъзможност указът да влезе в сила, тъй като при условията на парламентарната република в такъв случай парламентът не би могъл да упражни парламентарен контрол върху този акт на изпълнителната власт. Това прави указа недействителен. Налице е незавършен фактически състав, поради което не могат да се породят желаните правни последици.

С изложеното се разкрива основният смисъл и идея на конституционния законодател - в условията на парламентарна република изпълнителната власт трябва да действа в синхрон, като за всяко нейно действие тя подлежи на парламентарен контрол съобразно чл. 1, ал. 1 и чл. 62 от Конституцията. Ако приемем, че президентският указ може да произведе действие и без приподписване, бихме влезли в противоречие с тези конституционни разпоредби. Нужно е съдействието и намесата на парламентарно отговорната и подлежаща на контрол изпълнителна власт в лицето на министър-председателя или съответните министри, за да може неговият акт да произведе действие.

Казаното дотук разкрива смисъла на приподписването като елемент преди всички за завършеност на указа като акт, за да бъде действителен и да влезе в сила. Влезният в сила указ, разбира се, на общо основание ще подлежи на контрол пред Конституционния съд за конституционносъобразност. Приподписването като преценка и ангажимент на правителството не може само по себе си да придаде конституционносъобразност на акта, ако поначало той не го притежава.

След разкриване правната същност на приподписването следва да насочим вниманието си към другия поставен в искането тълкувателен въпрос - всички ли укази на президента подлежат на приподписване и изчерпателно ли са изброени предвидените в чл. 103, ал. 3 изключения.

Пак трябва да изходим от конституционно заложения замисъл на приподписването. То е необходимо, за да постави в съответствие действията на изпълнителната власт и да се поставят те в зависимост от парламентарен контрол, т. е. то е необходимо за такива укази на президента, които са насочени в сферата на изпълнителната власт. Не само общата логика на Конституцията, нейният чл. 1, ал. 1 и чл. 62, но и внимателният прочит на чл. 102, ал. 3 ще ни доведе до този извод. В ал. 3 на чл. 102 е предвидено, че не подлежат на приподписване указите на президента, с които: 1. назначава

служебно правителство; 2. възлага проучвателен мандат за образуване на правителство; 3. разпуска Народното събрание; 4. връща закон, гласуван от Народното събрание, за повторно обсъждане; 5. определя организацията и реда на дейност на службите към президентството и назначава персонала; 6. насрочва избори и референдум; 7. обнародва законите.

От изброените правомощия тези по т. 3, 4, 6 и 7 без съмнение са насочени директно към сферата на парламента като носител на законодателната власт и се отнасят до взаимоотношения между президента и тази власт. По Конституция не е възможна намесата на изпълнителната власт. Затова тези укази не се нуждаят от приподписване от неин представител, като по този начин да се поставя действието им в зависимост от отношението на правителството. Това са типични дискреционни правомощия на президента на републиката.

Останалите правомощия по ал. 3, а именно тези по т. 1 и 2, не се нуждаят от приподписване, защото касаят мандата на самото правителство, или по-точно начина, по който той да бъде прекратен, последиците след прекратяването му до излъчването на ново правителство от новоизбрания парламент. И тук става сума за дискреционни, самостоятелни правомощия на държавния глава, свързани с упражняването на правни действия след гласуван вот на недоверие на правителството или след провеждане на парламентарни избори.

Изхождайки от логиката, залегнала в Конституцията, при определяне на изключенията в ал. 3 на чл. 102 бихме могли да пристъпим и към отговора на питането, изчерпателно ли е изброяването на основанията по ал. 3, и в частност, подлежи ли на приподписване указът на президента по чл. 129, ал. 2 от Конституцията за назначаване на председателя на ВКС, ВАС и главния прокурор по предложение на Висшия съдебен съвет.

При отговора на този тълкувателен въпрос трябва да се анализират преди всичко стенограмите на Великото народно събрание при приемането

на текста от Конституцията относно избора на председателите на ВКС, ВАС и главния прокурор (при второто четене на проекта за Конституция този текст е имал номерация 137). Какво показва дискусията, проведена тогава във Великото народно събрание?

Предложено е посочените три висши длъжности да бъдат избирани от Народното събрание. Предложението е било отхвърлено. Предложено е било Народното събрание да избира и всички съдии от по-нисък ранг. И това предложение е отхвърлено. Предложено е президентът да поеме председателството на Висшия съдебен съвет, но в крайна сметка е решено то да се осъществява от министъра на правосъдието, като при това той да няма право на глас при вземане на решения. Възприета е идеята магистратите да се избират от Висшия съдебен съвет като специфичен кадрови, администриращ орган на съдебната система. Възприета е идеята назначаването на председателите на ВКС и ВАС, както и на главния прокурор да се извършва от президента по предложение на Висшия съдебен съвет, като на президентския указ да се придаде преди всичко престижен характер - затова, ако първия път президентът откаже по съображения за целесъобразност, т. е. счете за неподходящи предложените кандидатури, при повторно предложение от страна на Висшия съдебен съвет той да е длъжен да издаде указ за назначаване.

Народното представителство е приело, че конституционно оправданийт контакт, от гледна точка на разделението на властите, между законодателната власт в лицето на парламента и съдебната власт това е избирането от парламента на 11 от членовете на Висшия съдебен съвет. При това този контакт е косвен, доколкото Висшият съдебен съвет не е част от самата съдебна система, а осъществява само някои функции по администрирането ѝ. Разбира се, тук не става дума за законодателната компетентност на Народното събрание, включително в сферата на съдебното законодателство, където правата ѝ са безспорни.

От анализа на волята на конституционния законодател може да се направи извод, че указът на президента не подлежи по никакъв начин на парламентарен и всякакъв друг контрол, самият президент даже по Конституция е длъжен да се откаже от съображенията си за целесъобразност и да се подчини на волята на Висшия съдебен съвет, когато той повторно предложи същите лица за ръководители на съответните съдебни институции. Липсва всякаква конституционна логика в смисъл този указ на президента да подлежи на приподписване. Ако това е правено досега, действано е по инерция и в резултат на недобър или по-точно незадълбочен прочит на Конституцията. Абсурдно е да се твърди, че указът на президента по чл. 129, ал. 2 може да бъде спрян, като не бъде приподписан от министъра на правосъдието. Указът е насочен в друга сфера, а не в тази на изпълнителната власт, и поради това намесата на последната е неоснователна. Парламентарният контрол по изпълнение на този указ (което е в крайна сметка смисълът на приподписването) е невъзможно по Конституция да се осъществи поради независимостта на съдебната власт.

От изложеното следва, че не подлежат на приподписване всички президентски укази. Изброяването в чл. 102, ал. 3 не е изчерпателно. Разбира се, ако президентът е издал указа в нарушение на други изисквания на Конституцията, включително и при процедурни нарушения, указът на общо основание ще подлежи на конституционен контрол. Конституционосъобразността на указа обаче може да преценява единствено Конституционният съд, а не по индиректен начин чрез приподписването от член на правителството.

Макар че се излиза въвн от предмета на делото, очевидно е, че не би подлежал на приподписване и указ на президента по чл. 147, ал. 1 от Конституцията, тъй като никой не би могъл да влияе върху съображенията му за целесъобразност при назначаването на президентската квота от членовете на Конституционния съд (в такъв смисъл, макар и не пряко, се е

произнесъл Конституционният съд с Решение № 11 от 1994 г. по конституционно дело № 16 от 1994 г.). Указът на президента в този случай би могъл да бъде атакуван единствено пред Конституционния съд за противоконституционност, но не относно преценката за целесъобразност и личностния избор на президента, а само ако не са съобразени формални конституционни изисквания, например за специализиран трудов стаж на кандидата за конституционен съдия.

Третото искане, предмет на делото, е за обявяване противоконституционността на т. 2 от решението на Народното събрание (ДВ, бр. 56 от 1996 г.), взето в резултат на разисквания по питане на народен представител към министъра на правосъдието. Искането е за обявяване на решението за противоконституционно и се състои от две части. Първо, твърди се, че с него по същество се нарушава принципът за разделение на властите и, второ, че то е противоконституционно, защото е издадено при превишаване пределите на компетентността на Народното събрание. Конституционният съд счита, че трябва да се занимае най-напред с втората част на искането, тъй като резултатът по него ще се отрази върху евентуалното разглеждане на първата му част - относно противоконституционността по същество.

В т. 2 от решението на Народното събрание се казва, че "Висшият съдебен съвет упражнява правомощията си по чл. 27, чл. 28 и § 3 от преходните и заключителните разпоредби на Закона за съдебната власт относно избора на кандидати за председатели, както и относно преназначаването и назначаването на заместник-председателите, председателите на отделения и на съдиите във Върховния касационен съд, Върховния административен съд и апелативните съдилища след приемането на устройствените и процесуалните закони, уреждащи триинстанционното съдебно производство. Издаването на актове за назначаване и преназначаване на председатели, заместник-председатели, председатели на

отделения и съдии във Върховния касационен съд и Върховния административен съд преди приемането на Закона за Върховния административен съд и процесуалните закони, уреждащи триинстанционното съдебно производство, е недопустимо."

Както се вижда, по същество с решението си Народното събрание тълкува § 4 от Конституцията и разпоредби от Закона за съдебната власт. Конституционният съд е имал повод да се произнесе с Решение № 3 от 1992 г. по конституционно дело № 30 от 1991 г., че Народното събрание може да дава задължително (автентично) тълкуване на конституционни норми, но това може да стане само по реда и при условията, при които Народното събрание изменя и допълва разпоредби на Конституцията, доколкото същата не предвижда това да стане от Велико народно събрание (чл. 153 и сл. от Конституцията).

С Решение № 2 от 1994 г. по конституционно дело № 2 от 1994 г. Конституционният съд е приел, че Народното събрание може да дава задължително тълкуване на закон или законови разпоредби, но това трябва да стане в законова форма чрез приемането на тълкувателен закон, изясняващ, поясняващ или допълващ тълкувания закон.

Съдът не намира основание да се отклони от така възприетата практика. И от двете решения на Конституционния съд следва, че решението на Народното събрание е издадено при нарушаване на неговата компетентност, тъй като е използвана неконституциосъобразна правна форма за тълкуване на конституционни и законови разпоредби. Без значение е, че решението е постановено в резултат на депутатско питане по чл. 86 от Правилника за организацията и дейността на Народното събрание.

Това основание (излизането извън конституционно признатата компетентност) е достатъчно, за да бъде обявена т. 2 от атакуваното решение за противоконституционна. Поради тази причина съдът не навлиза в съображения за конституциосъобразност на решението по същество.

Липсва перфектен и валиден акт, обективиращ съдържанията се в него съждения, за да могат да бъдат подлагани те на преценка по същество.

Водим от горното, Конституционният съд

РЕШИ:

I

1. Изброените в чл. 102, ал. 3 от Конституцията укази на президента са израз на неговите дискреционни правомощия, поради което те не се нуждаят от приподписване. Изброяването им не е изчерпателно.

Указът на президента за назначаване на председателите на Върховния касационен съд, Върховния административен съд и главния прокурор по предложение на Висшия съдебен съвет на основание чл. 129, ал. 2 от Конституцията не подлежи на приподписване, доколкото е насочен не към сферата на изпълнителната власт, чиито действия подлежат на парламентарен контрол, а към съдебната власт. Този указ влиза в сила от момента на подписването му от президента и подлежи на контрол за конституционносъобразност пред Конституционния съд.

2. Приподписването на указа на президента от министър-председателя или от съответния министър на основание чл. 102, ал. 2 от Конституцията е акт, с който правителството приема указа и споделя отговорността за неговото издаване, включително политическата отговорност, която би могла да бъде реализирана от Народното събрание по реда на парламентарния контрол съгласно чл. 1, ал. 1 и чл. 62 от Конституцията. С това се поема задължение и за съдействие по привеждането на указа в действие и неговото изпълнение.

Приподписването е конститутивен елемент за действителността на указа.

II

Обявява за противоконституционна т. 2 от Решението на Народното събрание от 28 юни 1996 г. (ДВ, бр. 56 от 1996 г.), взето на основание чл. 90, ал. 2 от Конституцията, поради превишаване на конституционно признатата му компетентност.

Председател: Асен Манов