



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД

РЕШЕНИЕ № 1

София, 16 януари 1992 г.

(обн., ДВ, бр.11 от 7 февруари 1992 г.)

Конституционният съд в състав:

Председател: Асен Манов

Членове: Младен Данаилов

Милчо Костов

Цанко Хаджистойчев

Нено Неновски

Николай Павлов

Иван Първанов

Теодор Чипев

Милена Жабинска

Любен Корнезов

Пенчо Пенев

Александър Арабаджиев

при участието на секретар-протоколчика Стойка Белова разгледа в закрито заседание конституционно дело № 18 от 1991 г., докладвано от Милена Жабинска на 16 януари 1992 г.

Производството е образувано по искане на група от петдесет народни представители от 36-ото Народно събрание за тълкуване на чл. 76, ал. 2 от Конституцията: "Народните представители, неположили клетва по чл. 76, ал. 2 от Конституцията, трябва ли да се смятат за встъпили в длъжност и могат ли да упражняват правата си." Изложени са съображения за неяснота относно правните последици от неполагане на предвидената в Конституцията клетва.

С определение от 19 ноември 1991 г. е даден ход на делото за произнасяне по допустимостта на искането.

С определение от 29 декември 1991 г. е прието за разглеждане искането, като са дадени указание и възможност на групата народни представители да обосноват направеното от тях искане за тълкуване съобразно конкретните обстоятелства, които пораждат неяснота в съдържанието на нормата. Указанието не е изпълнено.

В постъпилото писмено становище на председателя на Народното събрание е развито схващането, че клетвата няма правна природа. Тя има само морален, нравствен и политически характер.

Полагането на клетвата, предвидена в чл. 76, ал. 2 от Конституцията, е тържествен, публичен и неформален акт, с който едностранно се декларират и поемат задължения от висш порядък.

Граматическият разбор на тълкуваната правна разпоредба показва яснота в езиковото ѝ съдържание. Отделните думи и изрази, преценени в целия контекст на редакционната формулировка, разкриват задължение за народните представители да положат определена по съдържание клетва. Употребеният израз "полагат следната клетва" съдържа изискване за активно поведение от нормените адресати - извършване на определено действие, с което те трябва в името на Република България да декларират своята воля да спазват Конституцията и законите на страната и във всичките си действия да се ръководят от интересите на народа.

Изискването за полагане на клетва има правно, нравствено и политическо значение. Конституционна норма установява задължение за народните представители да положат клетва. Конституцията е върховен закон съгласно чл. 5 от нея. Това означава задължителност на всички нейни норми за всички учредени власти и органи в държавата, за всички граждани.

Според чл. 58, ал. 1 от Конституцията гражданите са длъжни да спазват и изпълняват Конституцията и законите. Народните представители са български граждани, които представляват своите избиратели и целия

народ. Съгласно чл. 67, ал. 2 от Конституцията те действат въз основа на Конституцията и законите. Република България е правова държава. Тя се управлява според Конституцията и законите на страната, както изисква чл. 4 от Конституцията. Логическият и правният извод от анализа на тези разпоредби е, че конституционните норми са задължителни за всички граждани, включително и за тези от тях, които са избрани от народа за негови представители. Задължителна е и нормата на чл. 76, ал. 2 от Конституцията, която изисква от народните представители да положат клетва.

Действително с нормата на чл. 76, ал. 2 от Конституцията не се създава задължение за спазване на Конституцията и законите от народните представители. Такова задължение те имат преди всичко като граждани. С нормата се създава само задължение да се положи клетва, т.е. народните представители да декларират публично своята воля да спазват Конституцията и законите. Същевременно се изисква от тях да поемат задължение във всичките си действия да се ръководят от интересите на народа. Или с полагане на клетвата се потвърждава готовност за изпълнение на едно конституционно задължение, отнасящо се до всички граждани (за спазване на Конституцията и законите) и се поеме друго задължение от висш порядък (за ръководене от интересите на народа). Нормата не допуска отклоняване от изрично предписаното правно действие.

Голямото нравствено и политическо значение на акта на полагане на конституционната клетва не изключва нейния правен характер. С разпоредбата на чл. 76, ал. 2 от Конституцията се създава публично правно задължение за лицата, които на основание на избор от народа са придобили качеството на народни представители. Това задължение те трябва да изпълнят при встъпване в изпълнение на пълномощията си. Отказът да се положи клетва означава отказ да се встъпи в изпълнение на пълномощията, защото не се изпълнява едно изрично предвидено в Конституцията задължение. За да встъпят в изпълнение на пълномощията си, народните

представители трябва както да са избрани, така и да са положили конституционната клетва. И двете изисквания са конституционни и еднакво задължителни.

Наистина кандидатът за народен представител става народен представител въз основа на проведения избор и неполагането на клетва не означава прекратяване на пълномощията му. За да встъпи обаче в изпълнение на пълномощията, е необходимо да положи и предвидената в чл. 76, ал. 2 от Конституцията клетва. Систематичното място на разпоредбата при конституирането на Народното събрание като орган, непосредствено след неговото откриване и преди избирането на председател и заместник-председатели, потвърждава извода, че полагането на клетвата е свързано юридически с встъпването на народните представители в изпълнение на пълномощията им. Аналогични разпоредби в Конституцията са предвидени за встъпване в изпълнение на пълномощията на президента, вицепрезидента и членовете на Министерския съвет, които полагат клетвата по чл. 76, ал. 2 от Конституцията пред Народното събрание.

Изискването за полагане на клетва не е пожелание към правните субекти, към които е адресирано, а е задължение, въпреки че нормата на чл. 76, ал. 2 от Конституцията не определя пряко правните последици при нейното неизпълнение. Това е обяснимо от историко-правно, нравствено и политическо гледище.

Исторически клетвата възниква преди разпространението на конституционализма в света. Конституцията дава голяма власт на парламента, който чрез законодателната си дейност би могъл да я наруши. За да се изключи тази възможност, се изисква от народните представители да се закълнат, че ще ѝ бъдат верни и ще я пазят. Такава клетва са изисквали още първите демократични конституции (на САЩ от 1787 г. и на Франция от 1791 г.), които са създали традиция в това отношение.

В цялата правна традиция на България също се е изисквало от народните представители полагане на клетва пред новоизбраното народно

събрание. Според чл. 131 от Търновската конституция "Пред отварянето на събраниято всите му членове едно време, според обредите на верата си дават тая клетва...". Според чл. 21 от Конституцията от 1947 г. и чл. 74 от Конституцията от 1971 г. народните представители също полагат клетва. В нито един от посочените конституционни текстове не са посочени последиците от неполагане на клетвата. Това се обяснява и с възприетата нормативна техника при редактиране на конституционните разпоредби. Повечето конституционни норми нямат триелементна структура (хипотезис, диспозиция и санкция), а съдържат хипотезис и диспозиция или само диспозиция. Това обаче не означава, че нямат правно значение или че само нормите, които съдържат санкция, имат правно значение.

Обстоятелството, че в близката история на България конституционната клетва е била предмет на правно регулиране и със закон, също не е основание да се приеме, че има само морално и политическо значение. Със Закона за избиране на Велико народно събрание, приет на 3 април 1990 г. в чл. 84, точка 2 и чл. 86 се предвижда като основание за прекратяване на пълномощията на народните представители отказът да се положи конституционна клетва. Касае се впрочем само за придаване на ново правно значение на конституционната клетва с оглед конкретната политическа обстановка в страната.

Изискването за полагане на конституционна клетва е класическа конституционна гаранция за осигуряване върховенството на Конституцията спрямо самия законодателен орган, затова тя трябва да се положи от всички народни представители. Полагането на клетвата по чл. 76, ал. 2 от Конституцията обуславя встъпването на народните представители в изпълнение на пълномощията им.

По изложените съображения и на основание чл. 149, ал. 1, точка 1 от Конституцията Конституционният съд

Р Е Ш И:

Народните представители, неположили клетва по чл. 76, ал. 2 от Конституцията, не са встъпили в изпълнение на пълномощията си.

Решението е окончателно.

Съдиите Асен Манов, Милчо Костов, Цанко Хаджистойчев, Иван Първанов и Теодор Чипев са подписали решението с особено мнение, което е приложено към делото.

Председател: Асен Манов