

## ВЪПРОСЪТ ЗА ПРАЗНИНИТЕ В ПРАВОТО В ПРАКТИКАТА НА КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

проф. д.ю.н. Красен Стойчев,  
съдия в Конституционния съд на Република България

1. Българската правна система допуска възможността законът да бъде непълен. Според чл.46, ал.1 от Закона за нормативните актове (ЗНА) когато нормативният акт е непълен, за неуредените от него случаи се прилагат разпоредбите, които се отнасят до подобни случаи, ако това отговаря на целта на акта, а в случай че такива разпоредби липсват отношенията се уреждат съобразно основните начала на правото на Република България. Текстът е формулиран като общо предписание, което извежда конкретна формула за саморазвитие на правото. Като държим сметка за нейното съдържание от една страна и за използваната юридическа техника от друга, два са основните изводи, които бихме могли да направим за значението и ролята на тази разпоредба. Най-напред с оглед факта, че принципно тя допуска нормативните актове да бъдат непълни, в тях да липсват правила за определени обществени отношения. При това показателно е, че когато признава подобна възможност, законодателят го прави изцяло в духа на позитивизма., т.е. въпросът за липсващата правна норма се решава изключително в рамките на законодателството и от позицията, че позитивното право чрез своите принципи представлява завършена и всеобхващаща система, която е в състояние да даде отговор на всеки конкретен проблем. На следващо място, текстът очевидно не си поставя за цел да дава някаква дефиниция, а просто да посочи как трябва да се постъпи когато се установи, че законът е непълен. Дефиницията на понятието „празнини в правото” остава въпрос на теорията, която да го изясни.

В българската правна литература няма изразено единно мнение по въпроса, какво представляват „празнини в правото” За едни „празнини в правото” означава липса на конкретна, определена правна норма, която да урежда отделни отношения<sup>1</sup>. Други пък са на мнение, че „празнини в правото” трябва да се разглеждат като липса

---

<sup>1</sup> Таджер,В. Гражданско право на НРБ. Обща част. Дял I, С.,1972, с.135-136. Василев,Л. Гражданско право на Народна република България. Обща част.С.,1956, с.107. Янев,Я. Функции на правилата на социалистическото общежитие при прилагането на правните норми.С.,1977, с.84. Фаденхехт,Й. Българско гражданско право. Обща част.С.,1929, с.90.

въобще на правна норма, законът нито направо, нито приложен по аналогия не дава отговор на даден въпрос, нито пък съществува изключително правило, което косвено до урежда същия случай<sup>2</sup>. Според първото становище празнината в правото се идентифицира с отсъствието на конкретно предписание, на една правна норма, а според второто – въобще с липсата на правна норма и възможността извънправни категории да бъдат мобилизирани при решаването на конкретни спорове, например справедливостта. Посоченото разминаване в позициите, което засяга естеството на липсващата правна норма, има свое продължение вече с оглед трактовката на отношенията, които биха могли да се окажат, че не са „покрити” с правна уредба. Според едното разбиране празнината в правото се свързват с липсата на правна норма или пък ако има правна норма тя е непълна, за отделни отношения, които са в сферата на правното регулиране. С други думи *conditio sine qua non* за съществуването на празнина в правото е да сме изправени пред отношение, което са правно регулирано и за него няма правна разпоредба. Оттук и изводът, че въпросът за празнините в правото се отнася във всички случаи до неуреждане на юридически факти<sup>3</sup>. Други предлагат една по-широка формула и казват, че при празнините в правото сме изправени пред факти и отношения, които са в сферата на правно въздействие<sup>4</sup>. С други думи проблемът за празнините в правото не се решава единствено в контекста на отношения, които са предмет на законодателната уредба, а по-широка – в контекста на отношенията, които са предмет на правно въздействие. Подобна теза изглежда по-обоснована доколкото е в синхрон, с познатото още на римското право разграничение между право (*jus*) и закон (*lex*), с тезата, според която законът не изчерпва правното регулиране. Още повече това по-широко становище не изключва възможността даден въпрос да се реши на основата на т.нар. аналогия на правото, а не само чрез аналогия на закона.

Има разминаване в мненията и по обхвата на понятието „липса на правна норма”. Някои автори застъпват мнението, че при празнина в правото сме изправени всъщност пред липса на пряка уредба на определена категория случаи<sup>5</sup>. Според тях понеже правото е една завършена система, то отговорът на дадения въпрос ще трябва да се открие в друга подобна правна норма. Други пък включват в обхвата на понятието

---

<sup>2</sup> Диков, Л. Курс по българско гражданско право. Обща част. Т.І.,С.,1936, с.90. Така и Христов,В., Правоприлагане по аналогия в гражданското право. Сп.Правна мисъл,2004,№4,с.40-41.

<sup>3</sup> Таджер,В., цит.съч., с.136.

<sup>4</sup> Христов,В., цит.съч., с.41.

<sup>5</sup> Василев,Л., цит.съч., с.107. Фаденхехт,Й., цит.съч., с.90.

както липсата на пряка правна норма, така и на подобна правна норма<sup>6</sup>. Решението на поставения въпрос тогава ще трябва да се търси с оглед духа на закона (*ratio legis*) и общите принципи на правото.

Колкото до причините, поради които съществуват празнини в правото, те се определят най-вече като обективни. От една страна законодателят не може да предвиди всички възможни казуси, от друга трябва да се отчита и фактът, че животът непрекъснато се развива. Според някои обаче и субективният фактор има своята роля за съществуването на празнини в правото. Една част от авторите говорят за него индиректно – те допускат дадена правна норма да бъде безсмислена, т.е. тя е плод на допуснати от законодателя пропуски<sup>7</sup>. Така например, някои поддържат, че в редица случаи законодателят допуска определени отношения, които не урежда изрично, но и не ги забранява<sup>8</sup>. Проблемът обаче идва от там, че не всеки пропуск на законодателя би следвало да се разглежда като непълнота. Не е изключено мълчанието му по определен въпрос да се дължи на желанието да предостави решаването на даден въпрос на усмотрението на съда. Затова няма празнини в правото тогава, когато конкретният случай може да бъде подведен под норма от по-общ характер, която може да бъде приложена или пък когато правната норма съдържа абстрактни формули (добросъвестност, добри нрави), чиято цел е да само най-общо да моделират правоприложението. Нито пък ще има празнина в правото в случаите при които съществуващото правно предписание не е пригодно за новопоявилите се случаи и прилагането му изглежда несправедливо.

В българската правна литература се обособяват и някои особени случаи на празнини в правото. Извън случаите на липса на правна норма, приема се, че има празнини в правото и тогава, когато има правна норма за случая, но нейното съдържание е безсмислено и не може да бъде изяснено по тълкувателен път, или пък има правна норма, но тя противоречи на друга правна норма и те взаимно се обезсилват<sup>9</sup>. С други думи празнината в правото е резултат не от липсата на правна норма, а се свързва със съществуваща правна норма, която обаче е поразена от съществен недостатък – тя е безсмислена или е в колизия с друга правна норма. Подобна теза не може да бъде безрезервно подкрепена. Защото тя разсъждава по-скоро механически отколкото логически. Да се говори за безсмислена правна норма е

---

<sup>6</sup> Христов, В., цит. съч., с.40. Таджер, В., цит. съч., с.136.

<sup>7</sup> Таджер, В., цит. съч., с.136.

<sup>8</sup> Христов, В., цит. съч., с.40.

<sup>9</sup> Фаденхехт, Й., цит. съч., с.90. Таджер, В., цит. съч., с.136. Христов, В., цит. съч., с.41.

*contradictio in adiecto*. Щом една норма е безсмислена, това значи просто, че липсва правна норма. От друга страна не може да се твърди, че „взаимното обезсилване” само по себе си означава празнина в правото, защото не е ясно дали то оставя съответния случай в рамките на правното регулиране или не.

Критерият, дали липсва правна норма или не, е единственият, който се възприема в българската правна литература, за да се разграничат различни видове празнини в правото. Други някакви разграничения на празнините в правото не се правят. В по-старата литература, отделни автори доколкото се намират под влиянието на развитата в началото на XIX в. теза на германския цивилист Е.Цителман (Zitelmann), възприемат по този начин и делението на празнините в правото на „истински” и „неистински”<sup>10</sup>.

Когато говорим за застъпваните в българската правна литература възгледи относно празнините в правото трябва да посоча и разминаванията в мненията относно характера на дейността по попълването на празнините. По-голямата част от авторите са на мнение, че тя е дейност по прилагането на закон, така правото се развива и продължава, но от само себе си и с помощта на правилата на мисленето<sup>11</sup>. Други обаче са на мнение, че тук става въпрос не за обикновено правоприлагане, а за създаване на нови правни норми, макар и производни, зависими по своя характер. В случаите на попълване на празнини в правото съдът не правоприлага, той твори правото. Макар и двете дейности да са възпламени в един и същи процес, те са коренно различни и никога не се сливат една с друга<sup>12</sup>. И двете тези стоят на една и съща позиция по въпроса, че става дума за дейност, която се развива по повод на отношения, които се намират в сферата на правното въздействие. Разминаването обаче е концептуално и е свързано с отношението им по въпроса, дали действащите правни норми и правни принципи *per se* формират пълна и завършена система за регулиране на обществените отношения. Колкото до съотношението между попълването на празнини в правото и тълкуването, отчита се че има разлика – в единия случай се установява точния смисъл на закона, а в другия предполагаемата воля на законодателя. Те обаче не бива да се противопоставят защото и при попълването на празнини в правото и при тълкуването става дума за мисловна дейност, извършвана със сходни средства на граматиката и на логиката<sup>13</sup>.

---

<sup>10</sup> Диков, Л., цит. съч., с. 89-90.

<sup>11</sup> Василев, Л., цит. съч., с. 106. Таджер, В., цит. съч., с. 136. Христов, В., цит. съч., с. 42.

<sup>12</sup> Ганев, В., Трудове по обща теория на правото. С., 1998, с. 304.

<sup>13</sup> Апостолов, Ив., Еволюция на континенталната тълкувателна теория. ГЮФ СУ „Св. Климент Охридски”, 1945/46, т. XLI, с. 45-46. Таджер, В., цит. съч., с. 136. Христов, В., цит. съч., с. 42.

2. В практиката си Конституционният съд предпочита да говори за „празнини в законодателството”. Той използва този термин за да констатира съществуването на непълноти в действащото законодателство, в смисъл на липса въобще на правна уредба за конкретния случай - напр. относно възможността да се иска отвод на конституционен съдия, тъй като той е взел участие в приемането на атакувания пред Конституционния съд закон в качеството му на народен представител (определение № 1/95 по к.д. № 9/95); липса на законова дефиниция на понятието „равностойно парично обезщетение” (решение № 6/06 по к.д. № 5/06) и др. При това липсата на уредба може да настъпи в резултат на осъществяването на неговата основна функция – упражняването на контрол за конституционност на законите. В съответствие с разбирането, че решенията на Конституционния съд, с които се установява противоконституционност на закон имат отменително действие *ex nunc*, обявяването на даден закон за противоконституционен може да доведе до законодателна празнина (решение № 15/96 по к.д. № 14/96; решение 22/95 по к.д. № 25/95). Бих искал да посоча, че в практиката си Конституционният съд се е занимавал само в най-общ план с въпроса за празнините в законодателството и използва този термин за да означава просто факта на липса на правна уредба на даден въпрос. При това липсата на уредба се схваща във възможното си най-широко съдържание – пропуск в регламентацията, липса на правила по въпрос, който Конституцията изисква да се уреди със закон, обявяване на даден закон за противоконституционен.

3. Конституционният съд застава зад разбирането, че той не е компетентен да разглежда твърдения за съществуваща непълнота в даден закон с аргумента, че е компетентен да се занимава с приети закони (определение № 2/94 по к.д. № 1/94) и само Народното събрание има правомощието да приеме съответната нормативна уредба с оглед съществуващия принцип за разделение на властите (определение № 2/96 по к.д. № 5/96). В едно от особените мнения по к.д. №1/94 обаче се прокрадва по-различно разбиране. Според него Конституционният съд е компетентен да преценява доколко една законодателна празнина може да доведе до противоконституционност на цял закон. Доводът, който се излага в полза на това разбиране се свежда до тезата, че конституционният контрол трябва да преценява не само конкретната норма, но и цялата система на задължителни правила, проектирани върху обществените отношения. Ето защо може да се стигне до положение когато обществените отношения да бъдат регулирани противоконституционно поради липсата на определени юридически правила, въпреки че нормите на закона, регулиращи тези обществени отношения, сами

по себе си, откъснати от действителността, не са противоконституционни. Това становище относно възможността на Конституционния съд да преценява, дали липсата на правна уредба може да бъде основание за обявяването на цял закон за противоконституционен, обаче е изолирано.

4. Конституционният съд е орган на държавна власт, чиято основна функция е да упражнява контрол за конституционност на законите. Съгласно чл.1 от Закона за Конституционния съд (ЗКС) той осигурява върховенството на Конституцията. Тази разпоредба е определяща за правния статус на Конституционния съд и следователно за неговите правомощия. Всъщност правната уредба на тази институция в България следва до голяма степен модела, който се разпространява в Европа под влияние на Х.Келзен. Конституционният съд е орган на власт, част от системата на държавните органи - неговата властническа компетентност произтича директно от разпоредбата на чл.149 от Конституцията, която установява правомощията му. По-конкретно той е равнопоставен на върховните органи на трите власти без в същото време да се вмесва в тяхната дейност. Като орган на власт Конституционният съд има своя специфична функция – да упражнява контрол за конституционност на законите. Той следователно има пряко отношение към законодателната дейност, но не е законодател. Според чл.62, ал.1 от Конституцията законодателната власт в Република България се осъществява от Народното събрание. Парламентът с други думи е единственият законодател. Конституционният съд пък е призван да упражнява контрол за съответствието на законите с Конституцията<sup>14</sup>. В теорията някои автори за да избегнат формулата на чл.62, ал.1 от Конституцията, според която Народното събрание е единствен законодателен орган, възприемат компромисната позиция, че дейността на Конституционния съд не е законодателна, но е нормоподобна<sup>15</sup>. Очевидно и те не са склонни да видят в контрола за конституционност „законодателство с обратен знак” и следователно по отношение на него понятието „законодател” няма същия смисъл какъвто то има когато говорим за компетентността на Народното събрание.

В решение № 18/93 по к.д. № 19/93 г. Конституционният съд прие, че макар и да носи названието „съд”, той не е правораздавателен орган, не е част от системата на съдебната власт. Основният довод в полза на този извод бе, че самата Конституция

---

<sup>14</sup> Стойчев, Ст., Конституционно право. Пето допълнено издание. С., 2002, с.585. Друмева, Ем. Конституционното правосъдие в системата на разделените власти. В „Конституционният съд в демократичната държава”. С., 2006, с.23 и сл.

<sup>15</sup> Пенев, П. Тълкувателното правомощие на Конституционния съд на Република България. В „Конституционният съд и демократичната държава”, С., 2006, с.157.

извежда Конституционния съд от системата на съдилищата и разполага правната му уредба в самостоятелна глава. Заключение, че Конституционният съд е извън системата на съдебната власт бе подложено на критика в литературата. Застъпено бе мнението, че Конституционният съд е правосъден орган защото той се занимава с правни спорове и поради това той осъществява правосъдие<sup>16</sup>. Но тъй като естеството на дейността, която му е възложена с Конституцията е специфична, той следва да се определи като особен съд за конституционно правосъдие. Все пак когато се определя правния статус на Конституционния съд би трябвало да изхождаме от неговата основна функция, а именно контрол за конституционност на законите. В този смисъл той не осъществява правораздаване. Наистина при осъществяването на контрол за конституционност на законите неговата дейност възприема формата на съдебно правораздаване, но по смисъла си тя не е акт на обикновено правораздаване. Извън контрола за конституционност на законите Конституцията предоставя на Конституционния съд други правомощия, които вече са свързани с решаването на правни спорове.

Според чл.151, ал.2 от Конституцията законите, които са обявени за противоконституционни не се прилагат от деня на влизането на решението на Конституционния съд в сила. В доктрината този текст не се възприема еднозначно. Според едното мнение Конституцията не случайно казва, че обявения за противоконституционен закон не се прилага. Неприлагането има смисъл на отлагане. Формулировката има своята логика с оглед ролята и статуса на Конституционния съд – той не споделя законодателната власт с Народното събрание и единствено Народното събрание може да отменя законите (чл.84 Конституцията). Доколкото противоконституционният закон не се прилага, той остава във висящо състояние, докато законодателят не уреди възникналите правни последици (чл.22, ал.4 ЗКС)<sup>17</sup>. От тази гледна точка неоправдано би било Конституционния съд да се определя като „негативен законодател“<sup>18</sup>. Главният проблем, на който се натъква обаче изложеното становище е, че то оставя открит въпроса за правния ефект на обявяването на даден закон противоконституционен<sup>19</sup>.

---

<sup>16</sup> Сталев,Ж.Същност на Конституционния съд. В „Проблеми на конституцията и на конституционното правосъдие”.С., 2002, с.79.

<sup>17</sup> Друмева,Ем. Конституционно право.С., 1995, с.492. Мръчков,В., За правната сила на решенията на Конституционния съд, които установяват противоконституционност на законите. Сп.Съвременна право, 1998, № 6, с.8.

<sup>18</sup> Стойчев,Ст., цит.съч., с.585.

<sup>19</sup> Само в една хипотеза, когато законът е приет от некомпетентен орган, той е нищожен (чл.22,ал.3 ЗКС).

Според другото мнение смисълът на разпоредбата на чл.151, ал.2 от Конституцията е, че обявеният за противоконституционен закон престава да бъде нормативен регулатор, той губи своето действие и следователно има смисъл на отмяна. Защото щом една норма престане да действа, то тя престава да бъде и източник на право. Основанието да се използва терминът „не се прилага“ е по-скоро политическо<sup>20</sup>. С решение № 22/95 по к.д. № 25/95 г. Конституционният съд прие, че с влизането в сила на решението, което обявява даден закон за противоконституционен, се обезсилва неговото действие като това е правна последица от решението и неговото конститутивно действие. Обезсилването действието на закона е равносилно на отмяната на закон от Народното събрание (чл.84 Конституцията). С това свое решение Конституционният съд възприе на практика тезата за Конституционния съд като „негативен законодател“ в смисъл, че обезсилването на закона занапред поради неговата противоконституционност има смисъл на отмяна на един закон с друг закон. От тази гледна точка Конституционният съд разполага с ограничена законодателна власт, която се свежда до отмяната на закони, които са противоконституционни<sup>21</sup>.

Решение № 22/95 по к.д. № 25/95 г. направи още една съществена крачка напред. Според него когато Конституционният съд обяви за противоконституционен даден закон, с който се отменя или изменя действащ закон, последният възстановява действието в редакцията, преди отмяната или изменението от влизането в сила на решението на съда. Тезата си Конституционният съд аргументира с довода, че ако не се допусне подобно „възкресяване“ на отменения закон, би се стигнало до неприемлива законодателна празнина. По този начин с решение № 22/95 по к.д. № 25/95 г. се запълва една празнина в конституционната уредба относно Конституционния съд, а именно за това как следва да се преодолеят неблагоприятните ефекти от обявяването на един закон за противоконституционен. В тази си част решението има съществено значение с оглед промяната на постановката за неговия правен статус. С приемането му Конституционният съд застана по същество на позицията, че доколкото не само отменя обявения за противоконституционен закон, но и възстановява предхождания закон, той всъщност се доближава до позицията на един „позитивен законодател“. Дори

---

<sup>20</sup> Неновски,Н. Конституционното правосъдие – изпитание за традиционното правно мислене. В „Конституционния съд и правното действие на неговите решения“. С.,1996, с.50 и сл. Сталев,Ж. Силата на решенията на Конституционния съд, обявяващи закон за противоконституционен. В „Проблеми на конституцията и на конституционното правосъдие“.С., 2002, с.103.

<sup>21</sup> Така и Танчев, Ев.Учредителната власт в Конституцията на Република България от 1991 г. Сп.Съвременно право,1995, №5, с.35.



защитниците на решението побързаха да се обявят срещу догмата на всевластието на Народното събрание<sup>22</sup>.

5. Конституционният съд на Република България има едно правомощия, което рядко се среща в нормативната уредба относно конституционното правосъдие. Той дава задължителни тълкувания на Конституцията. Става дума за самостоятелно правомощие, което при това се споменава на първо място сред всички правомощия на Конституционния съд (чл.149, ал.1, т.1 Конституцията). Тълкуването, което дава Конституционния съд е официално, т.е. задължително и абстрактно (решение № 8/05 по к.д. № 7/05 г.). В определение № 4/04 по к.д. № 9/07 Конституционният съд отхвърля възможността, когато тълкува Конституцията, да се постави в положението на „позитивен законодател” – чрез правомощието си за тълкуване не бива да се търси и постига заобикаляне на конституционно установени правомощия. Това определение дава израз на една насока в по-новата практика на Конституционния съд, а именно нежеланието при упражняването на правомощието си да тълкува Конституцията, той да бъде „позитивен законодател” (в същия смисъл е и определение № 1/06 по к.д. № 10/05; решение № 8/05 по к.д. № 7/05). Тя се аргументира с довода, че единствено Народното събрание може да бъде законодател и Конституционният съд не бива да го „подменя” в тази негова дейност. Колкото до смисъла на правомощието му да тълкува Конституцията, то е насочено към разкриване смисъла на разпоредбите на Конституцията, връзките между тях и другите разпоредби, както и принципите на Конституцията. Разбира се има и немало случаи когато Конституционният съд по повод искане за тълкуване на даден текст на Конституцията всъщност не толкова е изяснявал, колкото е доразвивал нейния нормативен смисъл. Като се позовава на основните начала на Конституцията (*analogia iuris*) Конституционният съд например в решение № 22/95 по к.д. № 25/95 г. постановява, че решенията му не само отменят обявления за противоконституционен закон, но и възстановяват отменения с този закон разпоредби. В решение № 3/03 по к.д. № 22/02 г. Конституционният съд определя кои промени в Конституцията са правомощие на Велико народно събрание и кои на Обикновено народно събрание. Има и други примери. От тази гледна точка Конституционният съд се превръща в законодател и неговите тълкувателни решения имат характеристиките на източници на право и по-специално вторични източници на

---

<sup>22</sup> Сталев, Ж., Анализ на решение № 22 от 31 октомври 1995 г. - на Конституционния съд. В „Проблеми на конституцията и на конституционното правосъдие”. С., 2002, с.131.

право. Логично при това положение ще бъде да се приеме, че при упражняването на правомощието си да тълкува той не е обикновен законодател, а решенията имат сила равна на силата на конституционна норма.

В българската правна теория мненията, дали решенията на Конституционният съд по тълкуване на Конституцията са източници на право, а оттук и отговорът на въпроса дали Конституционният съд специално когато издава тълкувателни решения е „позитивен законодател”, се раздвояват<sup>23</sup>. Но всички са единодушни, че правомощието на Конституционния съд да се тълкува Конституцията е твърде съществено и има важни последици, поради което то трябва да се упражнява внимателно и разумно. В теорията се поддържа, че специално тълкувателното правомощие на Конституционния съд по чл.149, ал.1, т.1 от Конституцията включва в себе си и попълването на празнини в конституционната уредба. Аргумент за това се търси в общия характер на разпоредбата на чл.46 ЗНА, която обхваща както хипотезата на изясняване смисъла на неясните разпоредби, така и случаите на непълноти поради липса на правна уредба<sup>24</sup>. Със закон обаче не могат да бъдат давани или отменяни правомощия на Конституционния съд (чл.149, ал.2 от Конституцията). Следователно позоваването на закон за да се установи дадено правомощие на Конституционния съд в случая не е напълно уместно.

6. Конституцията на Република България е основа на правния ред, база на цялата правна система. Чл.5, ал.1 от Конституцията постановява, че Конституцията е върховен закон и другите закони не могат да ѝ противоречат. Върховенството на Конституцията се проявява най-напред във факта, че нейните разпоредби имат оригинален характер. Тяхното съдържание не се предхожда от изискване за спазване на друг юридически акт с по-висока юридическа сила. Конституционното върховенство се изразява и във факта, че в нея са уредени основните принципи и норми, които предопределят съдържанието на правното регулиране и съответно се доразвиват в законите и подзаконовите нормативни актове<sup>25</sup>. Върховенството на Конституцията има както формален аспект,

---

<sup>23</sup> Положително по този въпрос се изказват Неновски,Н., Относно решение № 22 от 31 октомври 1995 г. на Конституционния съд. В „Проблеми на конституцията и на конституционното правосъдие”.С., 2002, с.101; Сталев,Ж. Тълкуване на Конституцията от Конституционния съд въз основа на чл.149, ал.1, т.1 от Конституцията, с.151; Зартов,Яв. В „Конституционно правосъдие на Република България”, С., 2004, с.283. На противоположното мнение са Стойчев,Ст., цит.съч., с.595; Спасов,Б. Конституционният съд.С., 1998, с.75; Костов,М. Една година Конституционен съд на Република България. Сп.Правна мисъл, 1993, № 1, с.11.

<sup>24</sup> Сталев,Ж. Анализ на решение № 22 от 31 октомври 1995 г. на Конституционния съд, с.76-77.

<sup>25</sup> Танчев,Ев. Въведение в конституционното право.С.,2003, с.171.

който се свързва с поддържането на йерархията в системата на източниците на правото, но в същото време то предопределя и материалното съдържание на всички останали източници на правото. В крайна сметка върховенството на Конституцията е въпрос на нейната юридическа сила. Колкото до неговите ефекти, конституционното върховенство има за своя последица изискването за съответствие на законите с Конституцията и възможността те да бъдат обявени за противоконституционни от Конституционния съд.

От общата формулировка на чл.5, ал.1 от Конституцията следва, че всички нейни разпоредби, без значение дали са формулирани по-абстрактно или по-конкретно, дали утвърждават принципни положения или не, имат в еднаква степен приоритет пред останалите нормативни актове, макар че вътре в системата на конституционните разпоредби има определена йерархия – например нормите на международните договори, които са станали част от вътрешното законодателство на основание чл.5, ал.4 от Конституцията имат по-висока юридическа сила в сравнение с конституционните разпоредби, които резервират за законодателя правото да установи съответна правна уредба.

Друг аспект на конституционното върховенство е прякото действие на Конституцията. Този принцип е изрично прогласен в чл.5, ал.2 от Конституцията. Разпоредбите на Конституцията са част и то основна на действащото право и за да се прилагат не е необходимо да има опосредстващ елемент или звено от правно-техническа гледна точка (решение № 10/94 по к.д.№ 4/94 г.). Отсъствието на закон или подзаконова регламентация или пък наличието на празнина в конкретен закон не е основание да се откаже да се приложи Конституцията по отношение на спорни правоотношения. В случай, че закон или подзаконов акт пък противоречат на Конституцията, правоприлагащите органи следва да приложат Конституцията.

Най-сетне върховенството на Конституцията намира израз и в нейното пряко отменително действие по отношение на заварените закони, които ѝ противоречат (§ 3 от Преходните и заключителните разпоредби на Конституцията).

7. Юридическата сила на правните актове в правната система на Република България се определят от мястото на държавния орган, който ги приема в държавната йерархия и характера на обществените отношения, които са предмет на регламентация. Само посочените в Конституцията или в закон държавни органи могат да издават нормативни актове. Конституцията и ЗНА определят и видовете нормативни и ненормативни актове, които държавните органи могат да приемат. В системата на

нормативните актове с най-висша юридическа сила след Конституцията се ползват законите. Според чл.2 ЗНА със закон се уреждат първични или въз основа на Конституцията отношения, които се поддават на трайна уредба. Сред законите особено място заемат конституционните закони, с които се изменя и допълва Конституцията. Специфичното за тях е, че те нямат самостоятелно съществуване и се инкорпорират в Конституцията. В този смисъл се счита, че останалите закони имат по-нисша юридическа сила в сравнение с конституционните закони<sup>26</sup>. Специфично място в системата на нормативните актове заемат кодексите – с тях се уреждат отношения на цял клон на правната система или на обособен негов дял като за тях се прилагат същите правила както и за законите (чл.3 ЗНА). Нормативните актове на правителството и на отделните министри имат за своя основа законите – те съдържат вторична, съответстваща на законите уредба. ЗНА определя какво означава правилник и наредба като нормативни актове. Общинските съвети също могат да издават правилници и наредби, но по въпроси от местно значение.

Народното събрание може да издава и ненормативни актове като решения, декларации и обръщения. Всички актове на Народното събрание подлежат на конституционен контрол от Конституционния съд. Президентът на Република България издава укази, които имат ненормативен характер. Те също подлежат на контрол за конституционност. Правителството и министрите издават решения, разпореждания и инструкции, които също са ненормативни актове. Те обаче не подлежат на контрол за конституционност от Конституционния съд, а могат да се обжалват пред Върховния административен съд.

Специфично е мястото на международните договори в нормативната система на Република България. Българската Конституция е възприела принципа за примата на международните договори над вътрешното законодателство. Международните договори, ратифицирани по конституционен ред, обнародвани и влезли в сила за Република България са част от вътрешното право на страната и имат предимство пред онези норми на вътрешното законодателство, които им противоречат. Международните договори, които са част от вътрешното право на Република България имат пряко отменително действие по отношение на онези разпоредби от законите и подзаконовите нормативни актове, които им противоречат (решение № 7/92 по к.д. № 6/92 г.). По юридическа сила те стоят веднага след Конституцията, но над законите, които приема

---

<sup>26</sup> Стойчев, Ст., цит. съч., с.450.

Народното събрание. Това е така понеже Конституцията изисква привеждане на международните актове в съответствие с основния закон преди ратификация (чл.85, ал.1 и чл.149, т.4 от Конституцията).

8. В практиката си Конституционният съд има няколко случая, в които е взел изрично отношение по въпроса, дали в Конституцията има празнини или не. Така например в определение № 2/95 по к.д. № 5/96 г. той констатира, че в Конституцията няма разпоредба, която да урежда осъществяването на местното самоуправление след касиране на изборите за местни органи на власт, като този проблем не е уреден и в действащото законодателство. По така поставения за тълкуване въпрос Конституционният съд посочва, че съществува непълнота в законодателството. В друг случай пък той пак стига до извода, че в законодателството има празнина по въпроса за защитата на правата на магистратите и контрола върху решенията на Висшия съдебен съвет (определение № 2/94 по к.д. №1/94 г.). В трети случай Конституционният съд посочва, че въпросът за отвода на конституционните съдии не е уреден нормативно и съществува празнина в българското конституционно правосъдие (определение № 1/95 по к.д. № 9/95). В теорията също се изтъква възможността и в Конституцията да има празнини – например как следва да постъпи Конституционния съд когато е сезиран с повторно искане даден закон да бъде обявен за противоконституционен, след като то е било вече отхвърлено като неоснователно<sup>27</sup>. В същото време Конституционният съд обаче застава и на становището, че Конституцията не търпи празнини в правния ред като аргументира тази теза с принципа за правовата държава, който е провъзгласен в чл.4, ал.1 на Конституцията и нейния Преамбюл (решение № 22/95 по к.д. № 25/95 г.). С други думи лансира се тезата, че правовата държава не допуска законодателни празнини в правния ред.

Според чл.149, ал.1, т.2 от Конституцията Конституционният съд се произнася по искане за установяване на противоконституционност на законите и другите актове на Народното събрание (решенията, декларациите, обръщенията и Правилника за организацията и дейността на Народното събрание), както и на актовете на президента (указите, обръщенията и посланията). Следователно контролът за конституционност се разпространява само върху определени нормативни актове, а именно законите и Правилника за организация и дейността на Народното събрание. Останалите нормативни актове на други държавни органи, които разполагат с нормативна

---

<sup>27</sup> Сталев,Ж. Анализ на решение № 22 от 31 октомври 1995 г. на Конституционния съд, с.136.

компетентност, не попадат в обсега на контрола за конституционност. Другите актове, които могат да бъдат предмет на такъв контрол са ненормативни актове.

Контролът за конституционност е последващ. Според чл.17 ЗКС исканията за обявяване на противоконституционност на законите и другите актове могат да се правят от деня на обнародването им. Фактът, че *vacatio legis* не е изтекъл е без значение. По-нататък контролът за конституционност на законите и другите актове на Народното събрание и актовете на президента е абстрактен, т.е. той се извършва без да се свързва с конкретен спор.

Според чл.149,ал.1,т.2 от Конституцията контролът за конституционност се разпростира върху законите. Няма съмнение, че както цял закон, така и отделни негови разпоредби могат да бъде подложени на конституционен контрол. Случаите на искане за обявяване на цял закон за противоконституционен обаче са редки (решение № 14/01 по к.д. № 7/01 г.; решение № 29/98 по к.д. № 28/98 г.).

В България през последните 15 години няма случай на приемане на закон с референдум. В литературата обаче се приеме, че по принцип приетите с референдум закони не подлежат на конституционен контрол, защото според чл.149, ал.1, т.2 от Конституцията само приети от Народното събрание закони могат да бъдат обявявани за противоконституционни<sup>28</sup>.

Конституционният съд приема, че на контрол за конституционност подлежат на общо основание и закони, с които се изменя и допълва Конституцията. Контролът обаче има определени параметри, по-специално дали при внасянето, разглеждането и приемането на закона е спазен предвидения в Конституцията ред и дали промяната не засяга въпроси, които са от изключителната компетентност на Велико народно събрание. Извън контрол обаче остава въпросът, дали промените, които са правомощие на Обикновено народно събрание отговарят на разпоредбите на действащата преди промените Конституция (решение № 3/03 по к.д. № 22/02 г.). Обяснението е, че самата Конституция предвижда специален ред за внасяне на промени в Конституцията със закон, приет от Обикновено народно събрание. По този начин през 2006 г. Конституционният съд обяви за противоконституционна новата ал.4 на чл.129 от Конституцията по съображението, че тя влиза в противоречие с основния принцип за

---

<sup>28</sup> Спасов,Б. Конституционният съд, с.87; Пенев,П. В Конституционно правосъдие, с.130.

разделение на властите (решение № 7/06 по к.д. №6/06 г.)<sup>29</sup>. В теорията обаче се поддържа, че понеже такива закони нямат самостоятелно съществуване и стават част от Конституцията, подобен контрол е недопустим<sup>30</sup>. В същото време следва да се отбележи, че Конституционният съд няма право да се произнася по конституционността на актовете, които приема Велико Народно събрание.

Тъй като ратифицираните и влезли в сила международни договори стават част от вътрешното законодателство и имат положението и силата на закон (чл.5, ал.4 и чл.85 от Конституцията), то те също подлежат на контрол за конституционност (решение № 9/99 по к.д. № 8/99 г.). Първоначалната практика на Конституционния съд бе в смисъл, че само ратификационният акт може да бъде предмет на контрол за конституционност от Конституционния съд, но впоследствие тази практика се промени с посоченото решение от 1999 г. в смисъл, че ратификационният закон инкорпорира в себе си международния договор и те би трябвало да бъдат разглеждани като един цялостен акт. Тази постановка впоследствие бе доуточнена като се прие, че проверката на закона за ратификация обхваща и международните договори, предмет на ратификацията, само ако става въпрос за договори от сферата на международното публично право (определение № 4/02 по к.д. № 6/02 г.). Тук е необходимо да допълня, че съгласно чл.149, ал.1, т.4 Конституционният съд има и правомощието да се произнася за съответствието на сключените от Република България международни договори с Конституцията преди ратификацията им, както и за съответствието на законите с общопризнатите норми на международното право и с международните договори, по които България е страна. Очевидно тук става дума за предварителен контрол за конституционност. Той обаче не изключва контрола за конституционност и след ратификацията на международния договор (решение № 9/99 по к.д. № 8/99 г.).

С определение № 1/96 по к.д. № 31/95 г. Конституционният съд прие, че са допустими искания за установяване противоконституционност на закони, които са заварени от Конституцията. Първоначално позицията му обаче бе в обратния смисъл (определение от 29.12.1991 г по к.д. № 1/91 г.). Основният довод за промяна на тази практика бе, че Република България е правова държава, в която законите, в т.ч. и заварените не могат да противоречат на Конституцията. В нея не се прави разлика кога точно е приет законът. Колкото се отнася до законите, които са приети преди влизането

---

<sup>29</sup> Текстът допускаше ври извършено тежко престъпление или при системно неизпълнение на служебните задължения по предложение на 2/3 от народните представители президентът да може да отстранява ръководителите на върховните съдилища и главния прокурор.

<sup>30</sup> Стойчев, Ст., цит.сът., с.590.

в сила на Конституцията, но са изчерпали своето действие към момента на приемането на Конституцията, Конституционният съд счита, че не е компетентен да се произнася относно тяхната конституционност (определение № 1/99 по к.д. № 37/98 г.). Съображението е, че след като един закон е престанал да действа преди приемането на Конституцията, недопустимо ще бъде да се проверява дали той съответства на Конституцията или пък ѝ противоречи.

При контрола си за конституционност на актовете на Народното събрание и на президента Конституционният съд прави преценка на съответствието на тяхното съдържание с разпоредбите на Конституцията. Съответен акт може да бъде обявен за противоконституционен и ако е приет в нарушение на установената в Конституцията процедура, например законът не е приет на две гласувания, както чл.88, ал.1 от Конституцията (решение № 3/07 по к.д. № 2/07 г.), но не и в нарушение на процедура, която е установена с друг акт, какъвто е например Правилника за организацията и дейността на Народното събрание (определение № 3/07 по к.д. № 8/07 г.). Преценката, дали даден закон е противоконституционен, се основава изключително на съпоставката на неговото съдържание с разпоредбите и принципите на Конституцията.

10. В определение № 2/94 по к.д. № 1/94 г. Конституционният съд изрично посочва, че той не е компетентен да разглежда твърдения за съществуваща непълнота в даден закон. Такова правомощие той няма, защото е компетентен да се занимава единствено с приети закони. В определение № 1/06 по к.д. № 10/05 г. Конституционният съд доразвива тезата си и застава на становището, че той не може да дава тълкуване на определена разпоредба на Конституцията, когато това тълкуване би нарушило правомощие, което Конституцията възлага на Народното събрание. Конституционният съд не може чрез тълкуване да дава конкретни указания за действие на Народното събрание, още по-малко пък да ограничава неговата суверенна функция на единствен законодателен орган в държавата. Така, че въпросът за непълнотите в законодателството остава извън контролът за конституционност на Конституционния съд. Съображението му е, че той няма право да навлиза в правомощие, което Конституцията предоставя единствено на Народното събрание.

Конституцията възлага в редица случаи на Народното събрание да уреди със закон определена материя. Би могло да се приеме, доколкото предоставя регламентацията на дадени въпроси да стане със закон, че в тази случаи Конституцията не дава уредба на съответната материя и следователно в нея има празнина, която тя изисква да се запълни от законодателя (решение № 2/06 по к.д. № 9/05 г.; определение



№ 1/06 по к.д. №10/05 г.). Конституцията възлага в най-общ план издаването на закон, а законодателят е компетентен да даде едно или друго решение с оглед възприетата законодателна политика, като обаче държи сметка за принципите и изискванията, които тя поставя. Дали конкретният закон ще бъде приет и кога, е проблем, който зависи изключително от Народното събрание, тъй като то е изрично овластено от Конституцията да се произнесе. Конституцията не предоставя на Конституционния съд правомощие да следи, дали Народното събрание изпълнява, това което му възлага Конституцията, нито пък му дава правомощието да задължава Народното събрание да издаде съответен закон. Конституционният съд не разполага и с правомощие да дава указание на Народното събрание как да запълни съществуващата законодателна празнина. Той упражнява контрол за конституционност на законите (чл.149, ал.1, т.2 от Конституцията) и следователно може да се занимава само с един вече осъществил се нормативен факт. От друга страна очевидно смисълът на подобна дейност надхвърля параметрите на контрол за конституционност. Още повече правомощията на Конституционния съд за изброени стриктно и изчерпателно и няма как да подобно правомощие да се обоснове. Ето защо Конституционният съд не може да се занимава с подобни празнини в Конституцията и да разпореди те да бъдат отстранени.

Когато Конституцията възлага на Народното събрание със закон да уреди дадена материя, структурата и съдържанието на нормативната уредба ще се реши в зависимост от възприетата законодателна политика. Народното събрание обаче ще трябва да се съобрази с принципите и конкретните изисквания, на Конституцията. В случай, че в Конституцията се съдържат някакви предписания и законодателят не ги съобрази, няма да може да се приеме, че са налице празнини в правната уредба. Конституцията има непосредствено действие (чл.5, ал.2) и следователно от нея ще трябва да се извлече съответната правна уредба. Конституционният съд обаче не разполага с правомощие да дава някакви указания в тази насока.

11. Стана вече дума, че чл.149, ал.1 от Конституцията възлага на Конституционният съд правото да дава задължителни тълкувания на Конституцията. Както се изтъква в теорията посочената разпоредба има предвид точно определен вид тълкуване, по-специално официалното и абстрактно тълкуване.<sup>31</sup> При това става въпрос за тълкуване само на Конституцията, не и на законите. Тълкуването се свежда до изясняване точния смисъл на Конституцията. То разкрива нормативната воля и затова

---

<sup>31</sup> Сталев,Ж. Тълкуване на Конституцията от Конституционния съд въз основа на чл.149, ал.1, т.1 от Конституцията, с.151

негов предмет са нормативни предписания. В практиката на Конституционния съд когато се говори за тълкуване, то се дефинира обикновено като изясняване точния смисъл на определена конституционна разпоредба (решение № 8/05 по к.д. № 7/05 г.; определение от 17.08.2004 г. по к.д. № 3/04 г.). Постоянна практика на Конституционния съд е при тълкуването на Конституцията да взема под внимание и Преамбюла на Конституцията (решение № 1/05 по к.д. №.8/04 г.; решение № 6/04 по к.д. № 7/04 г.; решение № 11/03 по к.д. № 9/03 г.). Макар и той да няма строго нормативен характер все пак в него са заложили основните демократични и общочовешки принципи, от които е вдъхновена Конституцията. Понеже тълкуването се изразява в изясняване точния смисъл на Конституцията, то не може да допълва или да дописва Конституцията (определение от 17.05.2004 г. по к.д. № 3/04 г.). Чрез него не може да се търси заобикаляне, подмяна или нарушаване на конституционно установени правомощия, в т.ч. чрез тълкуване да се дават конкретни указания на Народното събрание и други държавни органи (решение № 8/05 по к.д. № 7/05 г.). При тълкуването Конституционният съд не следва винаги изчерпателно да отговаря на поставените въпроси защото така би могло да подмени самата същност на правомощието си и така той да се превърне в консултативен орган или пък в „позитивен законодател” (решение № 8/05 по к.д. № 7/05 г.).

Конституционният съд е имал възможност да посочи функциите на тълкуването, което той има право да дава съгласно чл.149, ал.1, т.1 от Конституцията. Сред тях той откроява на първо място необходимостта „чрез тълкуването на конституционните разпоредби да се изгради ясна и безпротиворечива система от норми”. Втората функция на тълкуването пък се свежда до „предотвратяване използването на санкционните правомощия на Конституционния съд и в частност обявяването на даден закон за противоконституционен” (решение № 8/05 по к.д. № 7/05 г.). В този смисъл чрез правомощието си по чл.149, ал.1 от Конституцията Конституционният съд утвърждава върховенството на основния закон и съдейства за защитата и спазването на основните права и свободи на гражданите.

В теорията се застъпва виждането, че тълкувателните решения на Конституционния съд са вторичен източник на право<sup>32</sup>. Конституционният съд обаче е доста по-внимателен когато взема отношение по този въпрос. Според него тълкуваната

---

<sup>32</sup> Сталев,Ж. Тълкуване на Конституцията от Конституционния съд въз основа на чл.149, ал.1, т.1 от Конституцията, с.151; Неновски,Н., Относно решение № 22 от 31 октомври 1995 г. на Конституционния съд, с.101

разпоредба на Конституцията и тълкувателното решение на Конституционния съд образуват единство и съответната разпоредба на Конституцията не може да се прилага по начин, който се различава от постановеното във връзка с нея решение на Конституционния съд (решение № 8/05 по к.д. № 7/05 г.). В синхрон с тази постановка е и развитата от него теза, че тълкувателното му правомощие не може да се изразява в допълване или в дописване на Конституцията (определение от 17.05.2004 г. по к.д. №3/04 г.). Очевидно Конституционният съд не демонстрира особено желание да застане зад онова, което има предвид теорията когато говори за неговата функция „тълкувателно да доразвива конституционната уредба”<sup>33</sup>.

И така, практиката на Конституционния съд допуска съществуването на празнини в правото. Нейното отношение към отделните видове празнини обаче изглежда е различно. От една страна, при упражняването на правомощието си да тълкува Конституцията, Конституционният съд отказва да се занимава с празнините в правото, вкл. тогава, когато липсва законодателна уредба на въпрос, който Конституцията предписва, че трябва да бъде уреден със закон (решение № 8/05 по к.д. № 7/05 г.; определение № 1/06 по к.д. №10/05 г.). Законодателната делегация изключва възможността той да се намеси, макар и уредбата да е непълна. Той отива и по-далеч като приема, че когато исканото тълкуване би означавало Конституционният съд да обвърже законодателя или пък дори да го подмени, подобно искане е недопустимо. Ето защо Конституционният съд не е длъжен изчерпателно да отговаря на поставените в подаденото до него искане въпроси. Въобщо след като дадена материя трябва да бъде уредена със закон, това е основание за Конституционния съд да откаже да се занимава с поставения въпрос, въпреки че констатира непълнота в правната уредба.

По-различно отношение обаче се възприема към онези хипотези когато в резултат на упражнявания от Конституционния съд контрол за конституционност съответния закон се отменя и възниква законодателна празнина. Тъкмо разбирането за недопустимостта от появата на законодателна празнина го тласка по пътя на тълкуването да стигне до тезата, че решението на Конституционния съд „възкресява” *ex lege* отменения закон. Не може когато Конституцията предписва отпадането на противоконституционния закон в същото време да допуска законодателна празнина. Така чрез тълкуването на Конституцията (чл.149, ал.1, т.1) Конституционният съд извежда правомощието си да запълва

---

<sup>33</sup> Сталев, Ж. Анализ на решение № 22 от 31 октомври 1995 г. на Конституционния съд, с.79.

празнини в дадената от Конституцията правна уредба (решение № 22/95 по к.д. № 25/95 г.). Идеята следователно е празнините да се попълват не с даване на указания на законодателя, а директно посредством ефекта на самото решение. Счита се, че тъкмо защото решението е задължително за всички, в т.ч. и за Народното събрание (чл.14, ал.6 ЗКС), няма защо да му се дават предписания.

Естествено възниква въпросът до каква степен двете тези са съвместими? В първия случай когато от него се иска тълкуване, вкл. на текстове, които възлагат издаването на закон, Конституционният съд отстоява твърдо позицията, че той не може да бъде „позитивен законодател”. Във втория, когато сме изправени пред обявяване на закон за противоконституционен, той вече „доразвива” Конституцията като черпи опора не толкова от „буквата”, колкото от нейните принципи и така моделира едно свое правомощие, което доколкото възобновява действието на отменен закон фактически го превръща в законодател. Фактът, че в по-новата си практика Конституционният съд специално акцентира на недопустимостта той да бъде „позитивен законодател” обаче изисква той да бъде последователен и следователно да отхвърли свързаните с този статус възможни вътрешни противоречия в позицията си.

12. Въпросът за съществуването на законодателни празнини се поставя най-често в рамките на искания за тълкуване на разпоредби на Конституцията (определение № 2/96 по к.д. № 5/96 г.; определение № 2/94 по к.д. № 1/94 г.; решение № 22/95 по к.д. № 25/95 г.; определение № 1/96 по к.д. № 10/95 г.). Той е възникнал и по повод искане на отвод на конституционни съдии (определение № 1/95 по к.д. № 9/95 г.).

Съществуването на законодателна празнина само по себе си не е противоконституционно. Дори фактът, че Конституцията предписва дадена материя да се уреди със закон, който се оказва непълен, не прави този закон противоконституционен. Конституционният съд само ще констатира празнината в закона. Запълването ѝ обаче е проблем, който трябва да се реши от Народното събрание. Но специално в хипотезата когато Конституционният съд установи, че законът е противоконституционен, той вече приема, че появяващата се поради тази причина празнина е противоконституционна, доколкото самата Конституция изисква появилата се законодателна празнина да бъде отстранена. На това основание Конституционният съд стига до идеята за „възкресяването” на закона, който предхожда отменения поради противоконституционност закон.

13. Според Конституцията на Република България Конституционният съд не действа *ex officio*, той не може да се произнесе по противоконституционността на даден

закон по своя инициатива. Субектите, които имат право да сезират Конституционния съд са изчерпателно посочени в Конституцията. Това са най-малко една пета от народните представители, т.е. 48 народни представители, президента, Министерския съвет, Върховния касационен съд, Върховния административен съд, главния прокурор, както и омбудсмана за установяване противоконституционност на закон, с който се нарушават права и свободи на гражданите (чл.150 от Конституцията).

С решение № 3/05 по к.д. № 2/05 г. Конституционният съд прие, че право да го сезират имат както пленумите на Върховния касационен съд и Върховния административен съд, състоящи се от всички съдии, така и общите събрания на техните колегии. Когато пък отделни състави на Върховния касационен съд и на Върховния административен съд установят при разглеждането на конкретен спор несъответствие между закон и Конституцията те спират производството и внасят въпроса в Конституционния съд (определение № 1/97 по к.д. № 5/97). Поводът в този случай на сезиране на Конституционния съд е конкретен, но контролът, който той ще упражни е абстрактен. Конституцията на Република България не допуска предявяването на конституционна жалба на граждани пред Конституционния съд срещу противоконституционен закон. Това може да стане чрез някой от посочените по-горе субекти, т.е. индиректно. На практика инициативата се поема от омбудсмана.

14. Решенията на Конституционния съд са задължителни за всички държавни органи, юридически лица и граждани (*erga omnes*). Това означава, че те са задължителни и за самия Конституционен съд. Оттук и тезата, че той не може да пререшава вече решени дела (определение № 4/96 по к.д. № 6/96 г.). Като аргумент в полза на това решение се сочи и разпоредбата на чл.21, ал.5 ЗКС според който когато Конституционният съд се е произнесъл с решение или с определение за недопустимостта на направеното искане, по същия предмет не могат да се правят нови искания. Заслужава обаче да се отбележи, че има въпроси, по които Конституционният съд е променял своята практика – например по въпроса възможно ли е да се упражнява контрол за конституционност на закони, които се приети преди приемането на Конституцията, също така по въпроса дали само законът за ратификация на международен договор подлежи на контрол за конституционност или той се разпростира и върху международния договор.

В теорията се поддържа, че задължителен е както диспозитива на решението, така и неговите мотиви<sup>34</sup>. Постановените от Конституционния съд решенията влизат в сила три дни след обнародването им и са окончателни като действието им е занаяпред. Колкото до ефекта им една част от решенията на Конституционния съд са декларативни, например решенията, с които искането се отхвърля като неоснователно. Други решения обаче имат конститутивно действие, например решенията, с които се обявява даден закон за противоконституционен.

Понеже решенията на Конституционния съд са задължителни за всички държавни органи, юридически лица и граждани, в т.ч. и за Народното събрание, когато той е обявил определен закон за противоконституционен, след това Народното събрание се е съобразявало с решението на Конституционния съд. Същото се отнася и за решенията за тълкуване на Конституцията. Решенията на Конституционния съд имат решаваща роля при формулирането на нови текстове на мястото на обявените за противоконституционни, както и въобще при създаването на нови закони и на нови разпоредби. Съобразяването с решенията на Конституционния съд, в т.ч. и с техните мотиви, в процеса на законотворчеството става с помощта на различни юридически техники, в т.ч. формулиране на текстове съобразно използваната от Конституционния съд терминология, промяна на систематическото място на разпоредбите, възприемането на нов подход (абстрактен или казуистичен) при съставянето на законите и т.н.

15. Съгласно чл.22, ал.4 ЗКС възникналите от обявения за противоконституционен закон правни последици се уреждат от Народното събрание. Според Правилника за организацията и дейността на Народното събрание тези правни последици трябва да бъдат уредени в срок от два месеца от влизането на решението на съда в сила. Разпоредбата на чл.22, ал.4 ЗКС има предвид заварените висящи правоотношения, които са възникнали по силата на обявения за противоконституционен закон. Този текст обаче няма никакво отношение към необходимостта от правна уредба на съответните отношения. Конституционният съд упражнява единствено контрол за конституционност на законите и затова няма правомощие да дава задължителни предписания на държавните органи, вкл. и на Народното събрание. Ето защо той не би могъл го задължава да отстрани

---

<sup>34</sup> Стойчев, Ст., цит.сч., с.591 посочва, че правните субекти трябва да се съобразяват с мотивите на решението. Сталев.Ж.Сила на решенията на Конституционния съд. Обявяване на закон за противоконституционен. „Конституционния съд и правното действие на неговите решения”. С.,1996,с.17 посочва, че са задължителни главните или носещите мотиви на решението

констатираните от него празнини в законодателството. Конституционният съд само констатира съществуването на законодателна празнина и без да дава каквито и да е указания обикновено посочва, че създаването на нужната правна уредба е от компетентността на Народното събрание. Дали обаче ще бъде приета правна уредба на съответния въпрос зависи единствено от Народното събрание.