

ДО

ПРОФ. ДЮН БОРИС ВЕЛЧЕВ

ПРЕДСЕДАТЕЛ НА КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД

НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

Уважаеми господин Председател,

Конституционният съд на Република България отправи към мен покана да представя писмено мнение по предмета на Конституционно дело №18/2021 г, образувано по искане на 55 народни представители от 46-то Народно събрание, за установяване на противоконституционност на Указ №129 от 10.05.2021 г. на президента на Републиката в частта, с която за служебен министър на икономиката е назначен Кирил Петков Петков. В отговор на тази покана Ви предоставям моето мнение по искането.

15 октомври 2021 г.

проф. д-р Пламен Киров

Правно мнение

по предмета на конституционно дело №18/2021 г.

Предлагам на вниманието на Конституционния съд своето правно мнение по отправеното от народните представители от 46-то Народно събрание искане. Производството е по чл. 149, ал. 1, т. 2 от Конституцията, като конституционната юрисдикция следва да се произнесе по конституционосъобразността на Указ №129 от 10.05.2021 г. на президента на Републиката в частта, с която за служебен министър на икономиката е назначен Кирил Петков Петков (обн. в ДВ №39 от 12.05.2021 г.).

В искането на народните представители се поддържа мнението, че посочения по-горе Указ противоречи на чл.110 от Конституцията, тъй като към момента на неговото издаване Кирил Петков освен българско е имал и канадско гражданство. Конституцията на Република България въвежда редица предпоставки за избиране и назначаване на членове на Министерския съвет, които могат да бъдат само български граждани, отговарящи на условията за избиране на народни представители, а именно: да са навършили 21-годишна възраст; да не са поставени под запрещение и да не изтърпяват наказание лишаване от свобода. Тези конституционни изисквания се отнасят както за избор на парламентарно правителство, така и за назначаване на служебно правителство по чл.99, ал.5 от основния закон. Конституцията изрично поставя негативното изискване кандидатите за народни представители, кандидатите за президент и вицепрезидент както и за членове на Министерския съвет да нямат друго освен българско гражданство. Народните представители стоят на позицията, че към момента на назначаване на служебното правителство с Указ №129 от 10.05.2021г. е нарушено посоченото изискване по отношение позицията на министъра на икономиката, доколкото към този момент Кирил Петков не се е освободил от канадското си гражданство, т.е. освен българско има и друго гражданство, като без правно значение е неговата субективна преценка за загубване на чуждото гражданство.

1. По допустимостта на искането и разглеждане на конституционния спор по същество.

Първият служебен кабинет за 2021 г. е назначен от президента на Републиката с Указ №129/10.05.2021 г. (обн. на 12.05.2021 г.). Правомощията на това правителство са прекратени с Указ №244/14.09.2021 г. (обн. на 16.09.2021г.). в този период Кирил Петков Петков би следвало да изпълнява функциите на министър, доколкото е назначен от президента за министър на икономиката. Към настоящия момент той не е министър, което поражда въпроса дали конституционно дело №18/2021 г. следва да се разглежда по същество ако има спор дали е налице отпадане предмета на делото и няма правен интерес от решаването му.

Искането до Конституционния съд е отправено от субект с право да сезира конституционната юрисдикция по чл.150, ал.1 от Конституцията – поне 1/5 от народните представители към 16.08.2021 г. Указът на президента, част от който е предмет на оспорване, действа към 16.08.2021 г. Към момента на допускане на конституционното дело с определение от 09.09.2021 г. на Конституционния съд указът е произвеждал своето правно действие и служебното правителство е изпълнявало правомощията си. Към момента това правителство е с прекратен мандат, доколкото е освободено и е налице ново действащо служебно правителство от 16.09.2021 г., в което Кирил Петков не е министър.

Президентът на Републиката в свое становище счита, че с прекратяването на функционирането на първото служебно правителство то вече не съществува в правния мир, а с това предметът на конституционното дело е изчерпан и решаването по същество отпада. Според него липсата на правни последици, които да бъдат отстранени с решението на конституционния съд, означава липса на спор и правен интерес от разрешаването му, което от своя страна е необходимо условие за провеждане на производство по същество пред съда. Държавният глава смята, че спорът трябва да е налице както към момента на образуване на делото, така и към момента на произнасяне по допустимостта и

основателността на искането. Поради това той формира мнението си за недопустимост на искането поради отпадане предмета на делото.

С Решение №3/2020 г. Конституционния съд приема, че правните последици от обявяването на ненормативни актове (закони във формален смисъл, решения на Народното събрание и укази на президента) за противоконституционни настъпват от момента на приемането или издаването им. Те са невалидни не занапред, както е общото правило за нормативните актове, а от момента на постановяване на атакувания ненормативен акт. В Решение №3/2020г. Конституционния съд приема разбирането, че предназначението на контрола за конституционност да гарантира върховенството на Конституцията, може да се постигне само ако обявените за противоконституционни ненормативни правни актове, чиито правни последици са настъпили, са невалидни от момента на приемането или издаването им.

Указите на президента са ненормативни правни актове, включително и Указ №129/10.05.2021 г. С него Кирил Петков е назначен за министър на икономиката и точно това се оспорва от народните представители като противоконституционно, доколкото към този момент не са били налице изискванията на чл.110 от Конституцията на България. В периода, през който Кирил Петков би следвало да изпълнява функциите си на служебен министър са издадени голям брой актове с правно значение. Той е участвал в работата на Министерския съвет и е гласувал за приемането на правителствените актове по чл.114 от Конституцията. В същото време Кирил Петков е издавал правилници, наредби, инструкции и заповеди по чл.115 от основния закон, упражнявал е правата на държавата в търговските дружества с държавно участие, разпореждал се с държавни средства, получавал е заплата и средства за командировки като министър и т.н. Обявяването на Указ №129/10.05.2021 г. в частта му за назначаването на Кирил Петков за министър на икономиката, съгласно решение №3/2020 г. на Конституционния съд за противоконституционен би довело до това, че ще се откаже, че Кирил Петков никога не е бил министър. Поставя се въпросът как при изначална липса на държавен орган в правния мир ще се запазят негови актове, които ще поразят определени правни последици?

Очевидно от правно нищо не може да произлезе правно нещо. Правните актове не могат да имат своето самостоятелно и независимо юридическо битие извън битието на държавните органи. За да има властнически акт трябва да има държавен орган, ако няма държавен орган няма как да има властнически акт. Актовете са юридическата форма, в която държавните органи упражняват своите правомощия. След като не могат да се упражняват властнически правомощия поради липса на държавен орган, то не могат да се появят и действат властнически волеизявления и актове.

Кирил Петков е постановявал министерски актове в периода 12.05.2021 г. – 16.09.2021 г. При положение, че Конституционният съд приеме за противоконституционно назначаването му за министър, решението на конституционната юрисдикция няма пряко да засегне всички посочени актове. В същото време конституционното решение ще отвори пътя за атакуването на всеки от тях по съответния процесуален ред в общия случай като нищожен акт, доколкото е издаден от некомпетентен орган.

По изложените съображения стоя на мнението, че конституционното дело продължава да има предмет и е налице правен интерес от разглеждане и решаване на конституционния спор по същество. Считаю произнасянето с решение по конституционно дело №18/2021 г. от съществено значение за българското общество и държава. Евантуално решение на конституционния съд за противоконституционност на Указ №129/10.05.2021 г. би довело до значими правни последици.

2. По основателността на искането

Приемам за установено, че Кирил Петков Петков е бил с двойно гражданство – българско и канадско, към 21.04.2021 г., когато според собственото му твърдение и предоставените от самия него пред Конституционния съд документи, е направено волеизявление за освобождаване от канадско гражданство. Важният въпрос от значение за решаване на конституционното дело е дали Кирил Петков към датата на влизане в сила на Указ №129/10.05.2021 г. все още е бил с двойно гражданство. Това е така, защото разпоредбата на

чл.110 от Конституцията е категорична – членовете на министерския съвет могат да бъдат само български граждани, които отговарят на условията за избиране на народни представители. При положение, че Кирил Петков е имал двойно гражданство е налице непреодолима конституционна пречка той да бъде назначен за министър в служебното правителство. Издаването на указ за включването му в състава на Министерския съвет при това положение е неконституционно съобразно.

Кирил Петков е подал писмена декларация, предоставена на президента на Републиката, че отговаря на изискванията на чл.110 от Конституцията. Това е мотивирало държавния глава да издаде указ за назначаването му за министър в служебното правителство от 10.05.2021 г. От изпратения до Конституционния съд документ по предмета на конституционното дело от министъра на правосъдието е видно, че към датата на издаване указа на президента съществуват данни в информационните масиви на Главна дирекция „ГРАО“ на Министерството на регионалното развитие и благоустройството, от които категорично се установява наличието на двойно гражданство на Кирил Петков. Тези данни биха могли да бъдат получени от президентската администрация при активност от нейна страна както преди, така и след издаването на указа. Самият Кирил Петков при попълване на формуляра за освобождаване от канадско гражданство е бил в състояние да разбере, че връзката му с канадската държава не може да бъде прекратена автоматично с едностранното му волеизявление за отказ от гражданство и то в момента на депозирането му. От апликационната форма на канадската страна е видно, че при одобряване на заявлението за отказ от канадско гражданство канадския орган ще издаде сертификат на Кирил Петков, от датата на който той загубва всички свои права и привилегии на гражданин на Канада. От това категорично следва извод, според който Кирил Петков е знаел, че загубва канадското си гражданство не от момента на подаване на заявлението си, а от момента на издаване на съответния документ от канадската страна за одобряване на това заявление.

Към датата на издаване на Указ №129 процедурата по освобождаването на Кирил Петков от канадското гражданство не е била приключила. Публикуваният

на интернет страницата на Конституционния съд документ, предоставен от Кирил Петков, посочва категорично датата 20.08.2021 г. за освобождаване от канадско гражданство. От 20.08.2021 г. канадската страна обявява прекратяването на правнополитическата си връзка с Кирил Петков, т.е. от тази дата нататък лицето не е канадски гражданин.

Събраните от Конституционния съд доказателства като че ли недвусмислено налагат еднозначен правен извод. Към датата на влизане в сила на Указ №129/10.05.2021 г. Кирил Петков Петков все още не е освободен от канадско гражданство, независимо от поетата от него инициатива. При назначаване на служебното правителство Кирил Петков е лице с двойно гражданство – българско и канадско. Поради това моето мнение е, че искането на народните представители е основателно. То трябва да бъде уважено и Конституционният съд да постанови противоконституционност на Указ №129/10.05.2021 г. на президента на Републиката в частта му за назначаването на Кирил Петков за служебен министър на икономиката.

Уважаеми конституционни съдии,

Обръщам се към Конституционния съд в качеството му на пазител на Конституцията и орган гарантиращ нейното върховенство в правната система на Република България като поддържам мнение за противоконституционност на Указ №129/10.05.2021 г. на президента в частта за назначаването на Кирил Петков Петков за министър на икономиката.

15 октомври 2021 г.

проф. д-р Пламен Киров