

ДО

КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД

НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

СТАНОВИЩЕ

ОТ ИВАН ВАЛЕНТИНОВ ИВАНОВ – народен
представител от 42-то Народно събрание,

конституиран като страна в производството
по конституционно дело № 18/2013 г.

Уважаеми конституционни съдии,

До Конституционния съд е отправено искане на група от 48 народни представители от ПГ на ПП ГЕРБ от 42-то Народно събрание за установяване на несъвместимост с положението ми на народен представител, поради твърдяно от тях изпълнение на друга държавна служба и предсрочно прекратяване на пълномощията ми на народен представител по чл. 72, ал. 2 във връзка с чл. 72, ал. 1, т. 3 от Конституцията.

С определение от 04.07.2013 г. по конституционно дело № 18/2013 г. Конституционният съд намира искането за допустимо, поради което допуска разглеждането му по същество и ме конституира като заинтересувана страна, която може в 10-дневен срок да представи писмено становище.

Убедено и категорично смятам, че е неоснователно и недоказано искането на групата от 48 народни представители от ПГ на ПП ГЕРБ от 42-то Народно събрание за установяване на несъвместимост с положението ми на народен представител, поради твърдяно от тях изпълнение на друга държавна служба и предсрочно прекратяване на пълномощията ми на народен представител по чл. 72, ал. 2 във връзка с чл. 72, ал. 1, т. 3 от Конституцията. В

*Учл. Валентинов Иванов
и др. № 18/135
12.7.135.
Суд. № 4*

конкретния случай няма никаква „несъвместимост“ и поради това не съществува основание за предсрочното прекратяване на пълномощията ми като народен представител.

Съображенията ми са следните:

1. Никога не съм заемал и не съм изпълнявал държавната служба заместник-министър на вътрешните работи и поради това няма как да възникне каквато и да е несъвместимост на положението ми на народен представител с такава държавна служба заместник-министър. Никога не съм изразявал каквото и да е волеизявление и никога не съм давал каквото и да е съгласие във връзка със заемането и изпълняването на държавната служба заместник-министър на вътрешните работи. Не съм осъществил нито един от елементите на сложния фактически състав, който се изисква за заемането и изпълнението на държавната служба заместник-министър на вътрешните работи. Не съм подавал писмена молба за назначаването ми за заместник-министър на вътрешните работи и не съм подписвал никакви документи, както и не съм правил никакви устни волеизявления. Не съм се срещал нито с министър-председателя, нито с министъра на вътрешните работи. Не съм полагал клетвата по чл. 172 от Закона за МВР, предвидена за това ведомство. Министърът на вътрешните работи не ми е делегирал никакви правомощия (чл. 23, ал. 2 от Закона за МВР). Не съм подавал оставка пред Народното събрание по чл. 72, ал. 1, т. 1 от Конституцията, защото никога не съм имал намерение да правя това. Единственото, което съм искал е да изпълнявам функциите и пълномощията си на народен представител.

Според решение № 5/1993 г. на Конституционния съд несъвместимостта е единство от фактически и юридически елементи и за да се констатира несъвместимост, е необходимо да се установи съответствие между определени фактически данни и хипотезата на една от двете забранителни норми, образуващи съдържанието на чл. 68, ал. 1 от Конституцията на Република България. Следователно когато няма такова съответствие, няма и несъвместимост.

2. Съгласно чл. 19а, ал. 1 от Закона за администрацията *„Министър-председателят, заместник министър-председателите, министрите, заместник-министрите, посочените в чл. 19, ал. 4 еднолични органи и техните заместници и членове на колегиални органи, областните управители, заместник областните управители, кметовете на общини, на райони и на кметства, кметските наместници, заместник-кметовете на общини и на*

райони имат всички права по трудово правоотношение освен тези, които противоречат или са несъвместими с тяхното правно положение. “ Оттук следва, че в конкретния случай, за да възникне трудово правоотношение и за да може едно лице да заеме съответната държавна служба (длъжност) заместник-министър и за да започне да я изпълнява, е необходимо да се осъществи един сложен фактически състав, състоящ се от няколко определени елементи, които трябва да са заедно и кумулативно налични, за да може да се породят съответните правни последици, изразяващи се във възникването и реализацията на правата и задълженията, които съставляват съдържанието на правоотношението. Елементите на този сложен фактически състав са следните: а) заповед на министър-председателя за назначаването на съответното лице за заместник-министър; б) изрично писмено съгласие (волеизявление) на лицето за заемането и изпълнението на държавната служба заместник-министър; в) сключването на трудов договор, в който да има съвпадение на волеизявенията (съгласие) и на двете страни по правоотношението; г) подписването и от двете страни на длъжностна характеристика за съответната длъжност заместник-министър, в която да се конкретизират правата, задълженията и отговорностите; д) полагане на клетва; е) подписване на акт за встъпване в длъжност. Само след осъществяването на всички гореизброени елементи може да се счита, че съответното лице е заело държавната служба заместник-министър и е започнало изпълнението ѝ по смисъла на чл. 68, ал. 1 от Конституцията на Република България. Единствено и само след заедното и кумулативното наличие на всичките елементи от горепосочения сложен фактически състав може да се смята, че са се породили правните последици, изразяващи се във възникването на правоотношението, по което страна е съответният заместник-министър, който само от този момент ще се счита, че е носител на правата и задълженията, съставляващи съдържанието на правоотношението. Щом не е възникнало такова правоотношение, няма заемане и няма изпълнение на никаква държавна служба и лицето няма качеството заместник-министър и не е поело никакви права и задължения.

3. В конкретния случай, с който е сезиран Конституционният съд по настоящото конституционно дело, горепосоченият сложен фактически състав за заемането и изпълнението на държавната служба заместник-министър не се е осъществил, защото не са се реализирали елементите на фактическия състав. Именно поради това не са се породили никакви правни последици и не е възникнало никакво правоотношение, по което аз да съм

страна, т.е. не са възникнали никакви права и задължения за мен и следователно никога не съм заемал и не съм изпълнявал държавната служба заместник-министър на вътрешните работи и никога не съм имал качеството на заместник-министър на вътрешните работи.

4. Във всяка една правова държава се зачита и уважава принципът на свободата на волята на личността (изведено от чл. 6, ал. 1 от Конституцията). В свободата на волята на личността се включва и свободата на волята на личността при заемането на длъжности и служби, включително и държавна служба. Оттук следва изводът, че един от необходимите елементи при заемането на всяка една длъжност или служба е наличието на съгласие на съответното лице, което ще заеме и ще изпълнява длъжността или службата. Това означава, че лицето трябва изрично и категорично да изрази волеизявлението си за заемането и за изпълнението на съответната длъжност или служба. В противен случай би се стигнало до абсурдната хипотеза на възникване на трудово правоотношение без съгласието на лицето, което ще заема и ще изпълнява съответната длъжност или служба, а това би било в съществено противоречие с принципа на правовата държава (чл. 4, ал. 1 от Конституцията), част от който са и принципите на правната сигурност и свободата на волята на личността.

5. В Конституцията на Република България и в действащото законодателство няма установена презумпция, която да постулира, че се предполага съгласието на лице във връзка с назначаването му за заместник-министър. Съгласието не може да се предполага. То трябва да бъде дадено изрично и категорично, а в конкретния случай такова мое съгласие никога не е давано и никога не е изразявано.

6. Нека включим в правния анализ и научния метод за довеждане на противната теза до абсурд и да си представим хипотетичната ситуация, при която министър-председателят издава заповед за назначаването на народен представител от парламентарната опозиция на държавната служба заместник-министър на вътрешните работи, без съгласието на този народен представител, като целта в този хипотетичен случай е да настъпи несъвместимост за един „неудобен“ опозиционен народен представител, след което да бъде сезиран Конституционния съд от народни представители от парламентарното мнозинство с искане за установяване на несъвместимост поради изпълнението на друга държавна служба и предсрочно прекратяване на пълномощията на опозиционния народен представител поради това, че е бил назначен за заместник-министър. Ако хипотетично се приеме за вярна

абсурдната логика на подателите на искането, по повод на което е образувано настоящото конституционно дело 18/2013 г., че за заемането и изпълнението на държавната служба заместник-министър на вътрешните работи (и въобще за държавната служба заместник-министър) и за възникването на несъвместимост е достатъчен само и единствено фактът на издаването на премиерската заповед за назначаването на съответния народен представител за заместник-министър, без да е необходимо съгласието на същия този народен представител, то тогава при горепосочената хипотетична ситуация такава заповед би се превърнала в удобен и ефективен правно-политически инструмент за политическа репресия по отношение на народните представители от опозицията, а това би било в драстично нарушение на конституционните принципи на парламентаризма и конституционната демокрация. Именно до такава абсурдна ситуация би се стигнало, ако Конституционният съд би уважил неоснователното искане на 48-те народни представители от ПГ на ПП ГЕРБ от 42-то Народно събрание, по повод на което е образувано настоящото конституционно дело 18/2013 г., а такава евентуално решение на Конституционния съд би установило един абсурден и опасен прецедент, на основата на който министър-председателят по свое собствено желание може да генерира несъвместимост спрямо всеки един „неудобен“ народен представител, след като издаде заповед за назначаването му за заместник-министър, без съгласието на същия народен представител, за заемането и изпълнението на държавната служба заместник-министър. Не това обаче е смисълът на Конституцията и не това постулират принципите на правовата държава (чл. 4, ал. 1 от Конституцията) и свободата на волята на народните представители в контекста на техния свободен мандат (чл. 67 от Конституцията).

7. По смисъла на Конституцията свободният мандат на народния представител включва възможността поведението му да се определя в съответствие с неговата съвест, убеждения и свободна воля (чл. 67, ал. 2 от Конституцията). Това означава и това, че всеки един народен представител има свободна воля дали да изрази съгласие или да не изрази съгласие за заемането и изпълняването на определена държавна служба (включително и тази на заместник-министър) и ако не е изразил такава съгласие, то тогава няма как да се счита, че е заел и че е изпълнявал такава служба.

8. Волята на министър-председателя, изразена в заповедта за назначаването на един народен представител за заместник-министър, не може сама по себе си да създаде правоотношението, по което народният представител да бъде заместник-министър. Такава заповед е само един от многото елементи от сложния фактически състав по заемането и изпълнението на държавната служба заместник-министър. Липсата на съгласието на самия народен представител и липсата на останалите необходими елементи от този сложен фактически състав означава категорично едно нещо - че народният представител никога не е заемал и не е изпълнявал държавната служба заместник-министър, никога не е бил страна по такова правоотношение и никога не е имал качеството на заместник-министър. Следователно в този случай категорично няма никаква несъвместимост.

Още нещо важно – в българската административна практика, когато министър-председателят издава заповед за назначаването на заместник-министър на вътрешните работи, обикновено в заповедта пише, че лицето се назначава, считано от датта на встъпване в длъжност. Това е още едно потвърждение на разбирането, че възникването на правоотношението е резултат от сложен фактически състав, включващ много и различни елементи, които трябва да бъдат кумулативно налични, за да може лицето да придобие качеството заместник-министър и за може да изпълнява тази държавна служба. Издаването на премиерската заповед за назначаване сама по себе си не може да породи правоотношението и не може да създаде качеството заместник-министър на вътрешните работи. Заповедта за назначаване не е достатъчно условие, за да се счита че изпълнението на държавната служба заместник-министър на вътрешните работи е започнало. Необходимо е да се осъществи сложен фактически състав, а в конкретния случай този състав не се е реализирал и следователно не са се породили правните последици.

9. В последния абзац от мотивите на решение № 4/1993 г. на Конституционния съд на Република България се съдържа схващането, че когато един народен представител изпълнява и друга държавна служба, той има право да направи изрично волеизявление, с което съответно да предпочете да изпълнява тази друга държавна служба. Ако народният представител направи такова волеизявление, с което предпочете да изпълнява другата си държавна служба, чак след това прекратяването на пълномощията му като народен представител трябва да стане по реда на ал. 2 във връзка с ал. 1, т. 3 на чл. 72 от

Конституцията. Това означава че в този случай според Конституционния съд прекратяването на пълномощията на народния представител при хипотезата на несъвместимост се осъществява само след като е направил изрично волеизявление, с което е предпочел другата си държавна служба. По аргумент от противното се стига до извода, че ако народният представител не е направил изрично волеизявление, че предпочита другата си държавна служба, то в този случай не може да се прекратят пълномощията му като народен представител по реда на ал. 2 във връзка с ал. 1, т. 3 на чл. 72 от Конституцията. От всичко казано дотук категорично може да се обоснове изводът, че Конституционният съд в своята юриспруденция (например горесцитираното решение № 4/1993 г.) поддържа разбирането, че несъвместимост с друга държавна служба би възникнала само в случай, че народният представител е направил изрично волеизявление, с което е предпочел да изпълнява другата държавна служба. Следователно, ако народният представител не е направил такова волеизявление, не може да се счита, че има несъвместимост и поради това не може да му бъдат прекратени пълномощията като народен представител по реда на ал. 2 във връзка с ал. 1, т. 3 на чл. 72 от Конституцията.

10. Безспорно е утвърденото становище в конституционноправната доктрина, че принципът на правовата държава (чл. 4, ал. 1 от Конституцията) изисква и това, че когато едно лице, заемащо определена държавна служба, бъде назначено или избрано и на друга държавна служба и съответно се реализират и другите необходими елементи от сложния факточески състав, вследствие на което възникне състояние на несъвместимост между двете служби, законодателят трябва да предвиди в съответен закон определен срок, в който лицето да може да извърши необходимите действия за прекратяването на несъвместимостта чрез освобождаване на едната от двете несъвместими държавни служби и ако в този срок лицето не освободи съответната държавна служба, чак тогава компетентният орган по надлежна процедура, посочена в закона, може да предприеме действия по прекратяване на несъвместимостта чрез освобождаване на лицето от съответната държавна служба. Така например проявление на този принцип е разпоредбата на чл. 6, ал. 3 от Закона за Конституционния съд, който постановява, че съдиите от Конституционния съд освобождават заеманите от тях длъжности и прекратяват дейностите, несъвместими със заеманата от тях длъжност по чл. 147, ал. 5 от Конституцията, в срока по ал. 2 (т.е. в едноседмичен срок от назначаването или избирането). По отношение на народните

представители обаче подобна нормативна разпоредба няма досежно последваща несъвместимост и тази законодателна празнота е в противоречие с конституционния принцип на правовата държава (чл. 4 , ал. 1 от Конституцията), елемент от който е принципът на правната сигурност.

Въз основа на горепосочените съображения и аргументи моля да отхвърлите и да оставите без уважение искането на групата от 48 народни представители от ПГ на ПП ГЕРБ от 42-то Народно събрание за установяване на несъвместимост с положението ми на народен представител, поради твърдяно от тях изпълнение на друга държавна служба, както и да отхвърлите искането им за предсрочно прекратяване на пълномощията ми на народен представител по чл. 72, ал. 2 във връзка с чл. 72, ал. 1, т. 3 от Конституцията.

Приложение:

1. Писмо № 354-00-483/12.07.2013 г. от председателя на Народното събрание.

С УВАЖЕНИЕ:

(Иван Валентинов Иванов – народен
представител от Четиридесет и второто
Народно събрание)



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
НАРОДНО СЪБРАНИЕ

№..... 354-00-483
София 12.07. 2013 г

ДО
Г-Н ИВАН ВАЛЕНТИНОВ ИВАНОВ
НАРОДЕН ПРЕДСТАВИТЕЛ
ОТ ПКБ

УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН ИВАНОВ,

Във връзка с Ваша молба до Председателя на Народното събрание, вх. № 354-00-483 от 10.07.2013 г., в Интегрираната деловодна система на Народното събрание беше извършена проверка, която установи, че към 11.07.2013 г. няма регистрирано заявление от Вас за предсрочно прекратяване на пълномощията Ви на народен представител. Към същата дата няма регистрирано и копие от заповед на Министър-председателя на Република България за назначаването Ви за заместник-министър на МВР.

ЗА ПРЕДСЕДАТЕЛ НА
НАРОДНОТО СЪБРАНИЕ



Мая Майолова