ИДП при БАН
1000 София,ул"Сердика"4 тел.02/9874902
Регистрационен №,индекс и дата
НО-05-06-84/22.08.2017г.

# РЕЦЕНЗИЯ

**от проф. д-р Емилия Александрова Друмева – професор**
**в Пловдивския Университет „Паисий Хилендарски"**

на дисертационен труд за присъждане на образователната и научна степен **'доктор'**

**в област на висше образование**: 3. Социални, стопански и правни науки
**професионално направление**: 3.6.Право
**научна специалност/докторска програма**: конституционно право

**Автор** на рецензирания дисертационен труд е ***Владимир Христов Христов***, докторант на самостоятелна подготовка към секция „Публичноправни науки" на Института за държавата и правото при Българската Академия на науките.

**Тема**: „Политическата отговорност на президента съгласно българската конституция"
**Научен консултант**: проф. д-р Емилия Александрова Друмева

**1.** Със заповед на Директора на Института за държавата и правото съм определена за член на научното жури в процедурата за защита на дисертационен труд на тема „Политическата отговорност на президента съгласно българската конституция" за придобиване на образователната и научна степен 'ДОКТОР" в област на висше образование 3. Социални, стопански и правни науки, професионално направление 3.6. Право.

Владимир Христов е научен сътрудник в Института за държавата и правото при БАН от 2005 г.; като член на Секцията по публичноправни науки в института продължава да участва в научнно-изследователската дейност в тази област. Дисертантът е получил юридическо образование в Юридическия

факултет на Пловдивския университет. Развива успешна адвокатска практика, общински съветник е два пълни мандата, многократно е член на избирателни комисии, в т.ч. и член на Централната избирателна комисия 2011-2014 г. През последните години извършва експертна работа към комисии в Народното събрание. Несъмнено добрата юридическа подготовка, научноизследователската работа в БАН, както и активната практиката в областта на изборите и на местното самоуправление са добра почва за натрупване на материал, познания и умения, необходими и полезни за разработването на проблеми в правната наука.

**2. Предмет на темата. Актуалност и практическо значение. Методи.**

Предмет на изследването е нормениият комплекс, разписан от конституционния законодател в текстовете на чл. 103 от основния закон, който очертава основните юридически характеристики на политическата отговорност на държавния глава като институт на конституционното право. Изследването включва и сравнителноправни аспекти на проблема и историческите корени на института, както в световната история и по-конкретно в родината на института – средновековната британска държава и утвърждаването му в конституционализма на САЩ, така и в българската държавна традиция. Това е обосновано, защото изграждането на научно разбиране за границите, характера и функциите на един институт на конституционното право, без да бъдат отчитани причините и появата му в историята и правните системи на други държави, не е възможно и продуктивно, както сам авторът отбелязва. Още тук заслужава да се отбележи, че историческият поглед към отговорността на владетеля в българската феодална държава и към ограниченията в правомощията на

монарха при Търновската конституция представляват *научен принос като изложение на факти и техния научноправен анализ.*

Дисертационният труд е самостоятелно монографично научно изследване на значима в конституционното право тема; предмет на изследването е компонент от правното положение на президента като държавен глава в съвременна България – неговата особена конституционноправна отговорност, наричана „политическа". Несъмнено темата е значима и заслужава научно изследване, най-малкото защото президентската институция заема централно място в съвременния български конституционализъм и притежава ред оригинални черти.

Въпреки, че президентската институция е сравнително млада (26 години) в общата рамка на българския конституционализъм, тя вече е предмет на немалко правнонаучни изследвания, в т.ч. монографии, дисертации, студии, статии. Има и практика на Конституционния съд. Този факт не намалява актуалността на разработваната тема, защото конституционализмът се развива и допълва с нови черти, а богатата и многопластова правна природа на президентската институция продължава да привлича общественото внимание и учените юристи с интересни аспекти и взаимоотношения, заслужаващи научно изследване.

За постигане на поставените задачи в изследването се използва широк набор **методи** – историческия, нормативния, сравнителноправния и формалнологическия.

Нормативният метод е използван за анализа на нормативни разпоредби, включени както в корпуса на Конституцията, така и в други актове на действащото законодателство, които могат да бъдат посочени като относими към предмета на изследване в дисертационния труд.

Формалнологическият метод е прилаган с тълкуване на нормативните актове, включително и граматическо с цел изясняване на съдържанието на неясните или противоречиви норми. Но точно при прилагането на този метод в отделни конструкции на дисертационния труд се констатира известна непоследователност в преценка на сродни фактически състави, което пък води до разнопосочни и противоречиви заключения (конкретно по-нататък).

Прилагането на историческия и на сравнителноправния метод е направено с вещина и доросъвестност и *има приносен характер.*

**3. Структура на дисертационния труд**

Дисертационният труд отговаря на изискванията на чл. 27 от Правилника за прилагането на Закона за развитието на академичния състав в Република България и на специфичните изисквания на Института за държавата и правото при Българската академия на науките. Съдържа увод; изложение, състоящо се от четири глави; заключение, състоящо се от изводи, предложения de lege ferenda, посочване на ползваната литература, декларация за оригиналност и едно приложение.

Структурата на дисертацията при посочената специфика на изследвания предмет придобива самостоятелно значение; предназначението й е да организира съдържанието на изследването в цялостна конструкция. Това е направено успешно - изложението следва логиката на структурата. Разработката е концентрирана в обособени блокове от въпроси, със задълбочаване по тези от тях, които са проблемни. Проучена е научна литература от български и чуждестранни автори, относима към предмета на изследването; цитирането на мнения и аргументи е направено добросъвестно и коректно. Структурата отговаря на нормативните изисквания за изграждане

на дисертационен труд и вложената в нея организация на материала допринася за общия положителен резултат.

**4. Глава I** е историческа.

**4.1.** Логично започва **с** изложение за отговорността на владетеля в българската феодална държава. Както сам авторът отбелязва, коректният поглед в българската история изисква поставянето на разграничение в периодизацията въз основа на религиозния критерий, доколкото върху обществените процеси въобще, и в нормотворчеството - в частност, оказва влияние приемането на християнската вяра. Отчетен е големият брой исторически паметници, съдържащи сведения относно характера и произхода на властта в християнския период на средновековната българска държава. Обосновано се прави констатацията, че търсенето на отговорност за действия на монарха в смисъла, с който съвременната юриспруденция изпълва термина със съдържание, е непознат институт в медиевистичната епоха. Липсва писмен правен източник, от който може да се извлече фактически състав, при чието наличие като правна последица следва да се прекратят владетелските прерогативи. Загубата на властта е била възможна или чрез поначало доброволния път на абдикацията, или чрез акт на насилствено отнемане. Пречупвайки фактите през призмата на „военната демокрация", в дисертацията се прави изводът (в условно наклонение), че в езическата традиция на Първата българска държава, макар и поставен от бога, ханът е отговарял за делата, извършени от него в качеството му на вожд на общността. Изследването хвърля светлина върху функционирането на българската държавност в епоха, когато в Европа е имало малък брой държави и има приносен характер.

Историческият поглед върху Третата българска държава съдържа извода, че при действието на Търновската конституция няма правна констукция, която да е източник за отговорност на монарха; няма позитивноправна уредба и относно доброволна абдикация. Но действа институтът на контрасигнатурата, който в дисертацията се възприема като форма на ограничаване на монархичната власт чрез възлагане политическата отговорност върху министрите, с което уредбата по Търновската конституция се вписва в общата конституционна картина на Европа от края на 19. век и първата половина на на 20-и век.

**4.2.** Висока *познавателна стойност*, пречупена през призмата на юридическия анализ има изложението относно кълновете и утвърждаването на импийчмънта в неговата родина Англия, по-късно пренесен и съответно адаптиран в новообразуваната държава САЩ. Разработката представлява *научен принос* в конституционноправната теория и в областта на сравнителното право. Анализират се исторически факти и събития, свързани с английския, т.е. оригиналния модел на импийчмънта и аргументирано се заключава, че макар по своя произход отговорността да е наказателноправна, то в своя оригинален вид импийчмънтът е политическо средство (с. 36). *Приносен характер* има сравнението между оригиналния английски модел и развитието, което импийчмънтът преживява в креативната рамка на интензивно изграждащия се конституционализъм на САЩ – институтът на импийчмънт придобива конституционноправен характер на базата на принципа checks and balances. И още, в дисертационния труд аргументирано се подчертава, че разбирането за импийчмънт съгласно американския модел, което днес е господстващо в теорията и практиката по света, съдържа следното основно правило: импийчмънтът като политическо средство, но и

като конституционен инструмент с краен ефект отстраняването от длъжност на президента може да бъде използвано само като крайно средство в отношенията между конституционните органи и разрешаването на конфликтите между тях (с.40). Това правило, както пространно се излага в дисертацията, се проявява в съвременното прилагане на института в немалък брой държави, където привличането към такава особена отговорност и провеждането на процедурата включва не само парламента, но и ред други висши държавни органи, и преди всичко Конституционния съд като пазител на върховенството на Конституцията.

**5. Глава II** е именувана „За юридическия статус на президента in breve". Приветствам включването на глава с такова съдържание. Тя осигурява основата за разсъждения и изводи по главния предмет на изследването – политическата отговорност. Авторът ясно застъпва утвърдената вече в българската доктрина разбиране, че в класификацията на конституционните модели по света според мястото на държавния глава в тях, президентът на Република България е извън разделените власти на хоризонтална плоскост, снабден е с функции към всяка от тях, но е самостоятелен орган на върха на държавната йерархия, който черпи правомощията си пряко от Конституцията, т.е. той е конституционен орган. Наистина държавният глава има и правомощия, предвидени в действащи закони, но всички те имат за източник и основа правомощията, предвидени в Конституцията и представляват тяхно развитие.

Основателно в тази глава е включено и изложение относно имунитета на президента и вицепрезидента; между имунитета и предвидената политическа отговорност има пряка връзка. Неслучайно уредбата в Конституцията се

съдържа в рамките на една и съща група от разпоредби, включени в четирите алинеи на чл. 103: ал.1 и ал.4 съдържат имунитета в двете му класически съставки, а ал. 2 и ал.3 – особената политическа отговорност. Видно подходът на конституционния законодател е основан на принципа checks and balances.

**6.** В **Глава III** е сърцевината на научната разработка върху конституционноправната същност на политическата отговорност на държавния глава. Застъпва се разбирането, широко прието в доктрината, че тази отговорност е самостоятелен вид юридическа отговорност. Авторът подчертава характера на тази отговорност като конституционен. Със стабилна и богата аргументация той го уплътнява и подчертава, че **характерът е особен** – особен е субектът, особени са фактическите състави, особена е санкцията, особено е производството по провеждането на импийчмънта. Тази характеристика – *„особеност"*(с. 60) е централна за научното изследване и следва да има определящо значение при търсенето на отговори и решения в хипотезите, в които отсъства детайлна уредба както в Конституцията, така и в други актове.

Очертани са функциите, които институтът на импийчмънта трябва да изпълнява, независимо дали е консумиран в реалността: опазването на Конституцията (защитна); балансирането между функции и приоритети в държавата (президентът олицетворява единството на нацията); и превенцията (в едър план). Разработката е концептуална и има характер на *научен принос.*

Логично е, съобразно разработвания предмет, тежестта на изследването да е върху основанията за провеждане на импийчмънт.

*„Държавна измяна"*: в дисертационния труд добросъвестно се посочват различни мнения, изказвани в теорията; отчита, че при мълчанието на

Конституционния съд е необходимо изясняване относно съдържанието на този особен фактически състав, както сам авторът го определя. С известна предпазливост, в дисертацията се изразява подкрепа към едно от съществуващите в доктрината разбирания, че фактическият състав на фигурата „държавна измяна" като основание за импийчмънт по чл. 103 от Конституцията е различен от този за престъплението „измяна" по Наказателния кодекс. Отчита се липсата на повече позитивноправна уредба, без да се поставя въпросът за потребност от изграждане на допълнителни критерии, както авторът усърдно подхожда към второто основание за импийчмънт по чл. 103 – „нарушение на конституцията".

*„Нарушение на конституцията"*: на това основание по чл. 103 в дисертационния труд е отделено широко пространство и полагащо се внимание. Отчита се, че както при „държавна измяна", така и при „нарушение на конституцията" като основания за импийчмънт няма тълкуване на Конституционния съд. Добросъвестно се отбелязва господстващото в доктрината мнение, че не всяко нарушение на Конституцията води към провеждане на импийчмънт. При тези дадености – липса на детайлна позитивна уредба и мълчание на Конституционния съд логично в дисертацията се полагат усилия за формиране на критерий за преценка. Пространно се разсъждава и аргументира, подкрепено с подбрани примери от страни (Литва и Корея), където успешно е бил проведен импийчмънт. При търсенето на критерии за преценка кое от нарушенията заслужава импийчмънт и кое не, една от застъпваните в дисертацията тези е, че нарушение на обикновен закон (а защо не и на подзаконов акт, б.м.?), осъществено от президента или вицепрезидента, без значение дали в служебно качество или като частно лице, следва да се възприема като

„нарушение на конституцията" по смисъла на чл. 103 (с. 78-82), т.е. прави се едно *разширително тълкуване на самата Конституция*. По-нататък обаче, на с. 84 авторът разсъждава и заключава, че ако се установи, че с издаването на конкретен указ е нарушен закон, това нарушение не следва да се възприема автоматично като нарушение на Конституцията и да води до процедурата по същия този чл. 103. Какво казва практиката на Конституционния съд? Установява се, че при неголемия брой решения, произнесени досега по оспорване на укази за съответствието им с Конституцията, съдът проверява актовете на президента или вицепрезидента стриктно за нарушение на Конституцията, но не и за нарушение на други актове.

В тази връзка считам, че внимание заслужават две относими конституционни конструкции: още в първите години след влизането в сила на сегашната Конституция правната теория обърна внимание върху една слабост в конституционната уредба, проявяваща се в наслагване на взаимноизключващи се защитни механизми (нормения контрол за конституционност и импийчмънта) – ако Конституционният съд в рамките на абстрактния контрол за конституционност (чл. 149, ал.1, т.2) се произнесе, че оспорен указ е противоконституционен, ще е налице обвързващо произнасяне, че президентът или вицепрезидентът е нарушил Конституцията. Следва ли от това обаче, че произнесеното решение на Конституционния съд отваря врата към импийчмънт, като се има предвид, че самата Конституция е резервирала такава процедура да се започва само от Народното събрание, а не да е последица от друго? Еднозначният отговор в доктрината е категорично „не", а оттук следва изводът, че самата Конституция не позволява разширително тълкуване на фигурата „нарушение на конституцията" като

специфичен състав на политическата отговорност на президента или вицепрезидента. Препоръчвам дисертантът да преосмисли тази своя теза, която няма опора нито в принципа за правовата държава, нито в практиката на Конституционния съд, нито в ясно поддържаната в дисертационния труд теза, че политическата отговорност на президента е особена отговорност в българския конституционализъм, отличаваща се от общия ред за търсене и привличане към юридическа отговорност, поради което фактическите състави трябва да са ясно очертани, но без да напускат пределите на Конституцията.

В рамките на тази Глава III е вместен анализ на хипотези относно компоненти от правното положение на президента и на вицепрезидента – забрана за съвместяване с качеството народен представител, с изпълнението на друга държавна или обществена дейност, забрана за стопанска дейност, както и участие в ръководство на политическа партия. Разработката допринася за по-пълната картина на правното положение на президента и вицепрезидента.

В Глава III е предвидено място и за „особеното" относно вицепрезидента. Изложението обаче е съсредоточено върху казуса с невъзлагането на правомощията по чл. 104 от Конституцията при преизбирането на същите титуляри за президент и вицепрезидент.

**7. Глава IV** е посветена на производството по импийчмънт и отграничаването му от други способи за предсрочно прекратяване на мандата. Изложението е стегнато, подплътено със сравнителноправна информация и въвежда в същинския предмет на изследване. Съсредоточено е в двете обособени фази на производството – парламентарната и тази пред Конституционния съд. Разработката относно парламентарната фаза е

съпроводена с описание и коментар (на места ангажиран - „ и пет гласа не достигнаха за приемане на проекта", с. 152 под линия) относно започнало, но недовършено производство по чл. 103 през 2010 г. И тук, в IV-тата глава на дисертационния труд се отчита особеният характер на тази изключителна по своето правно естество политическа отговорност, която специфика маркира с изключителност действащата правна уредба и служи за ориентир при търсенето на отговори и решения в пределите на Конституцията.

**8.** По-горе /т. 6/ изложих критика по застъпвана от автора теза с препоръка за нейното преосмисляне; изострянето на застъпвани тези и позиции, без да е налице обосновано научно подплътяване, не допринася за полагащата се обективност в научно-изследователската работа.

На с. 142 под линия е допусната фактическа грешка.

**9.** Представените публикации са по теми от публичноправната сфера, свързани с темата на дисертацията. Несъмнено имат научно и приложно значение.

**10.** Авторефератът е направен според изискванията на действащите нормативни актове и отразява основните резултати, постигнати в дисертацията. Написан е стегнато и подредено; има самостоятелна стойност като синтез на основните положения на дисертацията. Носи и специфика предвид изследвания предмет.

11. Дисертационният труд се отличава с много добър правен език.

**ЗАКЛЮЧЕНИЕ:**

**Дисертационният труд *съдържа научни и приложни резултати, които представляват оригинален принос в науката* и отговарят на всички изисквания на Закона за развитие на академичния състав в Република България (ЗРАСРБ) и Правилника за прилагането му. Представените материали и дисертационни резултати съответстват и на специфичните изисквания на Института за държавата и правото, приети във връзка с Правилника на Българската академия на науките по прилагане на ЗРАСРБ.**

**Дисертационният труд показва, че дисертантът *Владимир Христов Христов* притежава теоретични знания и професионални умения по научна област 3. Социални, стопански и правни науки, професионално направление 3.6., научна специалност „Конституционно право“ и доказва качества за самостоятелно провеждане на научно изследване. Поради гореизложеното, давам своята *положителна оценка* за проведеното изследване, представено от дисертационния труд, автореферата, постигнатите резултати и приноси, и *предлагам на почитаемото научно жури да присъди образователната и научна степен* 'ДОКТОР' на *Владимир Христов Христов* в област на висше образование: 3. Социални, стопански и правни науки, професионално направление 3.6 Право, научна специалност „Конституционно право” .**

21. 08. 2017 г. **Изготвил рецензията:**

**Проф. д-р Емилия Друмева**