РЕЦЕНЗИЯ

От: проф. д-р Ганета Минкова Минкова,

Институт за държавата и правото при БАН
ПРАВО (АДМИНИСТРАТИВНО ПРАВО И АДМИНИСТРАТИВЕН ПРОЦЕС), професионално направление 3.6

***Относно*: дисертационен труд за присъждане на образователната и научна степен „доктор“ по Конституционно право, професионално направление 3.6, в Института за държавата и правото (ИДП) при БАН**

Основание за представяне на становището: участие в състава на Научното жури по защита на дисертационния труд съгласно Заповед № РД-09-32/02.03.2021 г. и Заповед № РД-09-39/28.04.2021 г. на директора на ИДП при БАН

Автор на дисертационния труд: **Ива Митева Йорданова-Рупчева**

Тема на дисертационния труд: **Смесени изборни системи за Народно събрание в Република България**

1. Данни за процедурата и кандидата

Със Заповед № РД-09-68/10.07.2015 г. на директора на Института за държавата и правото (ИДП) при БАН, Ива Митева Йорданова-Рупчева е зачислена като докторант в задочна форма на обучение по докторска програма „Конституционна право“ от професионално направление 3.6. Право, към секция „Публичноправни науки“, с научен ръководител проф. д-р Емилия Друмева. Срокът за завършване на обучението е до 10.10.2019 г., като впоследствие е променен до 21.10.2020 г.

Докторантката е положила всички необходими изпити, които са предвидени в нейния индивидуален план.

В срока за обучение дисертантката е представила дисертационен труд, поради което със Заповед № РД-09-91/30.10.2020 г. на директора на ИДП е отчислена с право на защита. Дисертационният труд е обсъден в секция „Публичноправни науки“, като е дадено положително становище за откриване на процедура по неговата публична защита. Със Заповед № РД-09-32/02.03.2021 г. е назначено научно жури и е определена дата за публична защита. Със Заповед № РД-09-39/28.04.2021 г. председателят на научното жури и рецензент проф. д-р Стефка Наумова е заменена с резервния вътрешен член проф. д-р Ганета Минкова.

Съгласно изискванията на Закона за развитието на академичния състав в Република България и Правилника за неговото приложение дисертантката е представила необходимите документи във връзка с процедурата за присъждане на образователната и научна степен „доктор“.

Ива Йорданова-Рупчева е завършила право в Юридически факултет на СУ „Св. Климент Охридски“. Работила е в Министерство на правосъдието и Народното събрание, където е заемала експертни и ръководни длъжности. Участвала е в експертни екипи към комисии в Народното събрание във връзка с разработването на проекти за закони. От 2007 г. участва в разработването на изборното законодателство, което обяснява и избора на тема на дисертационния труд.

Дисертантката е участвала в интензивен курс по европейска интеграция, Колеж на Европа, Брюж, Белгия, както и в курс за парламентарни съветници в Мадрид, Испания.

Ива Йорданова-Рупчева е била лектор в практически обучения за служители от държавната администрация. Също така е била лектор в

Софийския университет, както и хоноруван преподавател в Нов български университет, департамент „Право“.

Ива Йорданова-Рупчева е председател на 45-то Народно събрание.

2. Актуалност на темата на дисертационния труд

Темата за изборите се радва на значителен интерес от страна на научната общност. При справка в електронния каталог на Националната библиотека „Кирил и Методий“ се намират 378 книги, дисертации, студии и статии на български, английски, немски, испански, руски, полски, чешки и украински език, в които се разглеждат различни аспекти на всички видове избори, включително на пропорционалните и мажоритарните избирателни системи. От българските автори в тази материя изследвания са публикували акад. Петко Стайнов, проф. Стефан Киров, проф. Георги Близнашки, проф. Емилия Друмева, проф. Пламен Киров, проф. Огнян Минчев, проф. Михаил Константинов и други. Но под рубриката „смесени избирателни системи“ не се открива нито една публикация. Следователно прегледът на националния каталог показва, че няма цялостна разработка на темата за смесените избирателни системи за парламентарни избори, поради което темата на дисертационния труд е актуална, а нейното изследване - навременно.

3. Структура и съдържание на отделните глави. Приносни моменти.

Дисертацията е в обем от 279 стр., като първоначалният вариант ми е изпратен на електронна поща на 26.10.2020 г., а окончателният вариант - на 28.04.2021 г. В посочените страници се включват и съдържание, библиография, декларация за оригиналност, както и две приложения, второто от които е проект на Закон за изменение и допълнение на Изборния кодекс. Не е приложен списък с използваните съкращения в текста.

Дисертационният труд съдържа увод, три глави и заключение. Уводът е от 4 до 23 страница, първата глава обхваща от 24 до 84 страница, втората глава – от 85 до 143 страница, третата глава – от 144 до 194 страница, а заключението - от 195 до 203 страница. Първоначалният вариант на дисертационния труд, обсъден в секция „Публичноправни науки“, съдържаше 4 глави, но някои от тях бяха значително по-малки по обем, което правеше труда небалансиран. Това е избегнато в окончателния вариант и показва, че между вътрешното обсъждане и последния вариант дисертантът е подобрил значително своя труд.

В дисертационния труд се съдържат фигури и таблици, с които се илюстрират основни тези на автора. Бележките под линия са 251, цитиранията са коректни, но като забележка трябва да се отбележи, че при позоваване на сайтове няма датата, на която са посетени (напр. забележка 110-113 под линия на стр. 52 от дисертационния труд).

Като общ извод следва да се посочи, че структурата на дисертационния труд е балансирана и отговаря на утвърдените от практиката изисквания.

В увода се разглежда значение на изборите за формиране на Народното събрание, чрез което суверенът получава своето политическо представителство. Посочват се някои основни проблеми, като например липсата на стабилна правна уредба, която да не се изменя и допълва непосредствено преди произвеждането на изборите. Продължаващите в обществото дискусии относно вида на избирателната система, която трябва да се прилага при изборите за Народно събрание, дават повод на авторката да обоснове актуалността на избраната от нея тема.

Първата глава на дисертационния труд е озаглавена „Правна същност и предназначение на изборите. Мнозинство и пропорция“. В тази глава се очертава значението на изборите като политическо средство, чрез което се

формират основни държавни органи. Обществените нагласи по време на избори нерядко са свързани с очаквани промени във функционирането на държавната власт. Изборите са демократичен механизъм за въздействие на суверена върху държавните структури, а оттам върху социалните, политическите и икономическите процеси в обществото. Изборна система, която е подходящо подбрана съобразно конкретните и дългосрочните тенденции в общественото развитие, може да бъде мощен лост за въздействие върху всички сфери на обществения живот. В главата се разглеждат и международните стандарти в областта на избирателното право, като се сочи, че една избирателна система трябва да се стреми да осигури създаването на стабилно управление на държавата. Също така аналитично се разглеждат основните изборни системи – мажоритарна, пропорционална и смесена, като се посочват положителните страни и слабостите на всяка една от тях.

В първата глава на дисертационния труд има данни относно произвеждането на избори в отминали периоди. Например, проследени са опитите да бъдат въведени различни начини за гласуване и отчитане на гласовете като проведените избори за общински съветници и кметове в община Бобошево през 2011 г. Практиката със създаване на преброителна комисия не е продължена, като авторът сочи, че законодателят не е изложил мотиви за нейното пренебрегване. В аспекта на промените на изборното законодателство се анализират търсенията за подобряване на изборния процес, като се отбелязва, че често пъти решенията са противоречиви, като в кратки времени периоди едно прието решение се отменя, без да има сериозна оценка на неговото въздействие.

Разгледани са редица решения на Конституционния съд на Република България и актове на Венецианската комисия, и на международни организации. Направен е сравнително-правен преглед на смесени изборни

системи в други държави (Федерална република Германия, Литва, Грузия, Италия, Унгария, Гърция).

Важен момент в първата глава могат е анализът за определяне границите на изборните райони, за мандатите в районите, за създаването на изборни регистри, за кандидатите за народни представители, за начина на гласуване (например, дистанционно гласуване по електронен път или машинно гласуване в контролирана среда) и определяне на изборните резултати (видеозаснемане при преброяване на гласовете), като направените изводи имат важно теоретико-практическо значение. Интересно е направеното предложение за съставяне на избирателните списъци по настоящ, а не по постоянен адрес, което ще даде възможност на българските граждани, живеещи в чужбина, да не фигурират в списъците в страната. Също така предложеното ограничаване на вида на документите за самоличност при гласуване в чужбина трябва да се оцени като възможност за въвеждане на правила, които предотвратяват двойното гласуване.

Втората глава на дисертационния труд е озаглавена „Исторически преглед и особености на прилаганите в Република България смесени изборни системи. Обществени нагласи за изборни системи в Република България“. Историческо-правният анализ показва, че смесената система е позната на нашето законодателство още от началото на XX век, като се използва като коректив на действащата от 1897 до 1911 г. мажоритарна избирателна система. Следващ етап от въвеждане на смесена избирателна система представляват изборите на Седмо Велико Народно събрание, произведени през юни 1990 г. по реда на Закона за избиране на Велико Народно събрание. В тази част на дисертационния труд на изборите за Седмо Велико Народно събрание е отделено значително внимание, като е анализирано проявление на паралелното действие на мажоритарна и пропорционална система върху изборния резултат. Вследствие на тази

смесена изборна система БСП получава 211 мандата, като дисертантката смята, че тази партия е трябвало да получи 188 мандата от общо 400.

В края на 90-те години и началото на XXI век в Тридесет и осмото, Тридесет и деветото и Четиридесетото Народното събрание са внесени няколко законопроекта, които предвиждат въвеждане на смесена избирателна система в различни варианти. Но едва за изборите, произведени на 5 юли 2009 г., е приложена механично смесена система, като границите на едномандатните и многомандатните райони съвпадат, а за избран се счита мажоритарният кандидат получил повече гласове. Дисертантката анализира отмяната на изборния резултат в някои секции в чужбина с решение на Конституционния съд, в резултат на което мандатите са преизчислени. Направените изводи при сравнение на изборните резултати от 1990 г. и 2009 г. са, че мажоритарните и пропорционални листи получават почти еднакъв брой гласове. Същевременно едни народни представители представляват 4 пъти повече избиратели от други народни представители, които са били кандидати в малък избирателен район. Това дисертантката отчита като минус на механично смесената система, приложена за избиране на Четиридесет и първото Народно събрание. Тази система е отменена с приемане на Изборния кодекс от 2011 г., който въвежда пропорционална изборна система чрез преференциално гласуване.

По време на Четиридесет и второто и Четиридесет и третото Народно събрание дебатите за смяна на пропорционалната система със смесена продължават, включително се правят предложения за произвеждане на национален референдум с въпрос относно подкрепата за избиране на част от народните представители по мажоритарна система, а на друга част – по пропорционална система. Предложените решения за провеждане на национален референдум са отхвърлени.

Оригинален момент в дисертационния труд е провеждането на анонимна анкета през месец юли 2020 г. чрез интернет платформа сред български граждани с избирателни права. Целта на анкетата е да се проучи общественото мнение за прилаганата изборна система. Анкетата включва осем въпроса, формулирани по начин, позволяващ да се отчетат обществените нагласи, като отговорите са илюстрирани с фигури. Според резултатите от проучването българските граждани предпочитат смесена изборна система.

Третата глава на дисертационния труд е озаглавена „Предложение de lege ferenda за въвеждане на функционално смесена изборна система в Република България“. Дисертантката счита, че основно предимство на смесената система е възможността партиите, които не са преодолели бариера за влизане в парламента, да имат свои мажоритарно избрани представители. По този начин се коригира неблагоприятното въздействие на избирателната бариера, която лишава от представители граждани, гласували за партии с по-ниска подкрепа на национално ниво.

Дисертантката прави няколко основни предложения, които представляват и приносни моменти на дисертационния труд:

1. на конституционно ниво да се уредят видът на изборната система и избирателните райони или алтернативно да се приеме, че такива въпроси се решават с квалифицирано мнозинство, или да се възприеме действащото в Гърция правило, че промените в изборното законодателство се прилагат за следващите парламентарни избори;
2. мажоритарно спечелилите народни представители да се включват в общия брой места, които партията би получила, ако всички места се разпределяха само по пропорционалната система;

3. въвеждане на функционална смесена изборна система, при която една трета или 80 народни представители да се избират мажоритарно в 80 едномандатни изборни района, с абсолютно мнозинство на два тура, а две трети или 160 народни представители – пропорционално, в 8 регионални многомандатни изборни района, с кандидатски листи и преференция.

И трите направени предложения са добре аргументирани, като целта е да се повиши избирателната активност, да се даде възможност на избиратели да гласуват както за предпочитана от тях партия или коалиция, така и за личности. Преференцията при кандидатските листи не се счита за достатъчна възможност за избор на личности, каквато дава мажоритарният вот, а запазването на пропорционалния вот елиминира недостатъците на мажоритарната система, при която гражданите, гласували за по-малките партии и коалиции, не получават представителство.

След като дисертантката очертава основния модел на изборна система, който предлага като най-подходящ у нас, тя разглежда подробно отделните елементи, които имат значение за изграждането и правилното функциониране на този модел като:

1. формирането на изборни райони (предлага се осемте многомандатни изборни района да съответстват на районите съгласно Закона за регионалното развитие, като към тях се добави един район за София-град и София-област и още един за чужбина, в които райони да се изберат 160 народни представители, а едномандатните изборни райони да бъдат приблизително равни); промяна на наименования и номерация на изборните райони;
2. окрупняването на районните избирателни комисии;
3. съставянето на избирателни списъци с максимално ограничаване на дописване на избиратели в изборния ден;

4. изискванията към кандидатите (например, мажоритарният кандидат да не участва в листа, както и да се преосмисли участието на един кандидат в две листи);
5. предизборната кампания;
6. бюлетините за гласуване;
7. определянето на изборните резултати, като се посочва, че окрупняването на изборните райони ще доведе до по-справедливо разпределение на мандатите между участващите в изборите партии и коалиции по райони. Също така се правят предложения за определяне на резултатите при съчетано прилагане на мажоритарната и пропорционалната изборни системи.

В заключението дисертантката систематизира изводите от направеното научно изследване на предложената функционална смесена изборна система.

Библиографията съдържа трудове на 99 български и чуждестранни автори, както и 17 доклади на международни организации и институции, декларации, споразумения и други, 13 решения на Конституционния съд на Република България, 6 решения на Конституционните съдилища на Грузия, Латвия и ФРГ, 19 законопроекта, 12 решения и предложения, 46 стенографски протокола от заседания на Народното събрание.

Езикът на дисертацията е ясен, точен, юридически издържан. Дисертационният труд е оформен технически съобразно утвърдените от практиката изисквания.

Авторката сочи 3 публикации по темата на дисертационния труд, които показват задълбочения научен интерес и продължителните й изследвания в областта на изборното законодателство.

Авторефератът на Ива Митева Йорданова-Рупчева отговаря на изискванията и правилно отразява основните положения и научните приноси на дисертационния труд.

Заключение

Накрая бих желала да подчертая, че в процеса на своето развитие като научен изследовател, Ива Митева Йорданова-Рупчева показва по убедителен начин възможности за теоретично мислене и за създаване на научни конструкции, които убедително защитава. Нейният творчески подход е доказан и с множество предложения за усъвършенстване на действащата правна регламентация в областта на изборното законодателство. Може да се направи категоричния извод, че кандидатката е трудолюбив, научно коректен и продуктивен изследовател.

Изхождайки от гореизложеното, считам, че представените научни публикации, преподавателската и практическата дейност на кандидатката, отговарят напълно на изискванията на Закона за развитието на академичния състав в Република България и Правилника за прилагането му.

Като имам предвид положителната характеристика на дисертационния труд, направена в рецензията, и по-специално възможностите на докторантката за самостоятелно разработване на един труден в правно-теоретическо и практическо отношение проблем с особена актуалност, **ПРЕДЛАГАМ на Научното жури при Института за държавата и правото при БАН да присъди на задочния докторант Ива Митева Йорданова-Рупчева образователната и научна степен „доктор**” в област на висше образование. Социални, стопански и правни науки. Професионално направление: 3.6. Право. Научна специалност: Конституционно право.

Рецензент: Ganeta Minkova Minkova

Digitally signed by Ganeta Minkova Minkova
Date: 2021.05.05 17:30:06 +03'00'