ИДП при БАН
1000 София,ул"Сердика"4 тел.02/9874902
Регистрационен №,индекс и дата
ИД-05-06-73/27.07.2017г.

СТАНОВИЩЕ

от проф. д-р Пенчо Стоянов Пенев

относно защитата на дисертационния труд „Политическата отговорност на президента съгласно българската Конституция“ на Владимир Христов Христов - докторант по специалност Конституционно право от секция „Публичноправни науки“ на Института за държавата и правото при БАН за придобиване на образователна и научна степен доктор по право

Със заповед на директора на Института за държавата и правото при Българската академия на науките съм определен за член на научно жури във връзка със защитата на дисертационния труд „Политическата отговорност на президента съгласно българската Конституция“ на Владимир Христов Христов – докторант по специалност Конституционно право от секция „Публичноправни науки“ на ИДП при БАН за придобиване на образователна и научна степен доктор по право. В изпълнение на възложената ми длъжност представям настоящото становище.

Първата, въвеждаща констатация относно стойността на представения дисертационен труд, е несъмнено за неговата актуалност. Тя в никакъв случай не се омаловажава от обстоятелството, че досега в най-новата история на България при действието на Конституцията от 1991 г. няма случай на възбуждане и провеждане на процедура за осъществяване на отговорност и предсрочно прекратяване на мандата на действащ президент. Това е така, защото разкриването на характеристиките на фактическите състави, правните основания, тяхното квалифициране и анализ очертава рамката за очакваното, възможно и конституционосъобразно поведение на президента на Републиката. Този негативен аспект от правната характеристика на Конституцията (какво не може и не би трябвало да се прави) е изключително важен, защото спомага за спокойното ясно и пълноценно осъществяване на мандата на

държавния глава. Сам по себе си този практически резултат от настоящото изследване е достатъчно ценен.

Втората полза е свързана с развитието на конституционноправната наука, тъй като по темата липсва цялостна теоретична разработка. Отговорността на президента наистина е нуждаеше от отделно пълно изследване, за да се съпостави и отграничи от отговорността на другите висши държавни длъжности и институции, както и да се обосноват специфичните й проблеми. В този смисъл представения труд е навременен и полезен.

Добро впечатление прави историческият и сравнителноправен подход, чрез който се разработва нормативната основа за изследване и анализ. Този подход е най-силно застъпен в първите две глави на труда, но е добре, че по един естествен начин той съпътства изложението и по съществото на поставените теми, като по този начин увеличава научната стойност на изследването. За сравнение са използвани правни системи и регулации, които са емблематични в световния и европейския контекст: Англия, Съединените американски щати, Федерална република Германия, Република Португалия, Република Австрия, Република Гърция.

Третата и четвъртата глава на дисертационния труд са фокусирали основната проблематика и естествено в тях се намират почти всички приносни елементи на изследването. На тях ще се спра малко по-подробно. Третата глава е озаглавена „Конституционноправната същност на политическата отговорност на президента“ . Развитието на темата започва с раздела „Характер и функции на политическата отговорност на президента“. Акцентът се поставя върху специфичното, което се извлича от прякото действие на конституционната регламентация: особения субект на отговорност, особените фактически състави на отговорност, особената санкция като пряка последица от реализацията на отговорността, особеното производство, което се инициира от народните представители и продължава и се финализира пред Конституционния съд. Убедително се защитава тезата, че отговорността притежава политически елементи и

представлява особен вид политическа конституционноправна отговорност. Съпоставя се с отговорността на други висши държавни органи и институции и най-вече с отговорността на Министерския съвет като титуляр на изпълнителната власт. Ключово е разсъждението, че отговорността на президента не е просто следствие от политиките в дейността на държавния глава, а може да се осъществява само на конкретно разписани в основния закон основания. Без значение е в коя сфера от правомощията на президента се реализира конституционноправното основание – в сферата на правозащитните му функции, балансиращите функции или представителните функции (в различните доктринални квалификации могат да се посочат и други в зависимост от поставения акцент: контролно-възпиращи, интегристки, комуникативни).

Във втория раздел на главата са посочени основания за провеждане на импийчмънт. Значително място е отделено на изясняване на параметрите на конституционния термин „държавна измяна“, съпоставен с идентичния термин в наказателното право, както и в лингвистичния анализ на понятието така, както е инкорпорирано в конституционния текст. Съгласявам се с тезата на дисертанта, че въпреки предвидената санкция, която е на плоскостта на политическата отговорност, разбирането на характера и действията, покриващи „държавната измяна“ неминуемо притежават криминален аспект, но това не може да обоснове извод, който да възприеме в цялост криминалния характер на процедурата по импийчмънт. Държавната измяна като конституционноправен термин има свои особеност и специфики макар да е невъзможно те да бъдат подробно обозначени и описани, опитите за подобно нещо биха били обречен и на неуспех – абстрактната конституционна норма може да бъде резултатно тълкувана само при реално осъществен фактически състав.

Правилна е и позицията на автора, че е допустимо и възможно държавната измяна по смисъла на чл. 103 от Конституцията да се извърши

с бездействие или вербално, конституционният текст не въвежда ограничения.

Редица въпроси повдига второто основание за реализиране на отговорността на държавния глава – нарушението на Конституцията. Правилно релевантността им е поставена в зависимост от характера и степента на осъществените негативни правни последици. Интересни съпоставки и съотношения авторът прави с института на контрасигнатурата и хипотезите на споделена компетентност основно при действия в сферата на изпълнителната власт. В тази част се намират сериозни приносни момента на дисертационния труд.

Трябва да бъде споделена тезата, че нарушаването на „обикновените" закони от страна на президента, е в състояние да доведе до нарушаване на Конституцията най-малко поради нарушаването на общия конституционен принцип, залегнал в чл. 58, ал. 1 от Конституцията, съчетан с високите морални критерии и стандарти, приложими към фигурата на държавния глава и относими към неговите действия.

Интересни и плодотворни са разсъжденията относно президентската отговорност и контрола за конституционосъобразност на указите му, упражняван от Конституционния съд.

Специално внимание е отделено на един дискусионен в доктрината въпрос, а именно политическата отговорност на президента и несъвместимостта за заема на длъжността. Споделям от систематична гледна точка разглеждането на политическата отговорност във връзка с основните функционални и статусни правомощия на президента – от контролната му (защитна) функция до олицетворяване на единството на нацията. По този начин трудът добива плътност и последователност при анализа на хипотезите. Отделено е място на относимостта на случаите на неизбираемост и конфликт на интереси към отговорността по чл. 103 от Конституцията. Отбелязани са особеностите на политическата отговорност на вицепрезидента, които са логично свързани с ограничената му компетентност и отредената му резервна функция.

Глава четвърта е посветена на производството по импийчмънт и отграничаване от другите способи за предсрочно прекратяване на мандата на държавния глава. Изложението е разположено в няколко раздела: Сравнителноправни аспекти; Парламентарна фаза; Производство пред Конституционния съд; Последици, отграничаване от други прекратителни основания като подаване на оставка, неспособност за изпълнение на функциите, смърт, незаконност на избора.

Изложението е задълбочено, компетентно и многостранно. Прави впечатление отличното познаване на практиката на Конституционния съд, относима към различни аспекти от разглежданата проблематика.

Доколкото е посочено мое становище, че чл. 22, ал. 1 от Закона за Конституционния съд не би следвало да намира приложение в конституционен процес по чл. 103 от Конституцията, използвам случая, за да го потвърдя. Спецификата на политическата отговорност изключва прилагането на чл. 22, ал. 1 ЗКС, защото Конституционния съд не може да излезе извън параметрите на „обвинението", квалифицирано в акта на народните представители и като фактически състав и като конкретно конституционно основание. В противен случай КС ще се превърне в съискател, което е недопустимо не за друго, а защото отговорността притежава белега „политическа" – нещо, на което самият автор настоява. Член 22, ал. 1 ЗКС е очевидно насочен към хипотезите на упражнен нормен контрол, впрочем това е основен недостатък на ЗКС, който отдавна се нуждае от прецизиране и нова композиция. Продължавам да настоявам за формулирането на специфични правила за основните, твърде различни по правната си характеристика правомощия на КС.

В заключението на дисертационния труд правдиво са очертани приносните моменти, както и някои предложение de lege ferenda. Като цяло пред нас е представен актуален задълбочен научен труд, който без съмнение ще бъде полезен, както за науката, така и при бъдещо формиране на конституционната практика по въпроси, които са относими по един или друг начин към отговорността на държавния глава.

Юридическият език е ясен и точен, стилът – овладян и хомогенен. В дисертационния труд, както и в представената досегашна научна продукция на автора, може да се усети без усилие потенциала на едно много добро научно бъдеще.

Ръководен от всичко изложено дотук с убеденост заявявам, че ще гласувам положително за придобиване от Владимир Христов Христов докторант по специалност „Конституционно право“ от секция „Публичноправни науки“ на ИДП при БАН на образователна и научна степен доктор по право.

проф. д-р Пенчо Пенев

27 юли 2017 г.