

## **РЕЦЕНЗИЯ**

от проф. д-р Александър Асенов Воденичаров

на дисертационен труд за придобиване на  
образователна и научна степен **ДОКТОР**

Област на висше образование: Социални, стопански и правни науки (3)

Професионално направление: Право (3.6)

Научна специалност: Конституционно право

**Автор на дисертационния труд:** Любомир Николаев Талев,  
задочен докторант към катедра „Конституционноправни науки” към  
Юридическия факултет на Софийския университет „Св. Климент  
Охридски“

**Тема на дисертационния труд:** ПРИНЦИПЪТ ЗА РАЗДЕЛЕНИЕТО НА  
ВЛАСТИТЕ В КОНТЕКСТА НА ФОРМАТА НА ДЪРЖАВНО  
УПРАВЛЕНИЕ

Научен ръководител:

проф. д-р Пламен Киров

### **1. Информация за дисертанта**

Със Заповед № РД 38-731/20.12.2019 г. на Ректора на СУ „Св. Климент Охридски“ съм определен за член на научното жури по защита

на дисертационния труд на Любомир Николаев Талев на тема „Принципът за разделението на властите в контекста на формата на държавно управление”.

Любомир Талев е зачислен за докторант на задочна докторантура към катедра „Конституционноправни науки” на Юридическия факултет, СУ „Св. Климент Охридски“ по професионално направление 3.6 – Право (Конституционно право), със Заповед на Ректора № РД 20-427/13.02.2015 г., със срок на обучение 4 години, считано от 15 февруари 2015 г.

В срока на обучението си докторантът е положил изискваните изпити за докторантски минимум с отличен успех. Със Заповед № РД 20-720/20.03.2019 г. на Ректора на СУ „Св. Климент Охридски“ Любомир Талев е отчислен с право на защита, считано от 15.02.2019 г.

Любомир Николаев Талев е роден на 4 февруари 1979 г. в гр. София. През 1997 г. е завършил с отличие средното си образование в Националната Гимназия за Древни Езици и Култури (НГДЕК) „Св. Константин-Кирил Филово” – София. През 2003 г. завършва Юридическия факултет на СУ „Св. Климент Охридски” и придобива магистърска степен в специалност „Право”. През 2009 г. придобива с отличие магистратура по конкурентно право от City University London. През 2015 г. е зачислен като задочен докторант към катедрата по Конституционноправни науки на Юридическия факултет на СУ „Св. Климент Охридски”.

В рамките на трудовата си дейност Любомир Талев е работил първоначално като адвокат в Софийската адвокатска колегия, като е бил част от екипите на водещи български и международни адвокатски

кантори. От 2016 г. е директор на дирекция „Съвет по законодателство“ на Министерството на правосъдието.

Докторантът е изготвил дисертационен труд, съдържащ научни и научно-приложни резултати, които представляват оригинален принос в науката и свидетелстват за задълбочените теоретични познания в съответната специалност и способност за самостоятелни научни изследвания съгласно изискванията на чл. 6, ал. 3 от Закона за развитие на академичния състав на Република България (ЗРАСРБ), чл. 27, ал. 1 от Правилника за прилагане на ЗРАСРБ и чл. 66, ал. 1 от Правилника за условията и реда за придобиване на научни степени и заемане на академични длъжности в СУ „Св. Климент Охридски“. Процедурата се провежда по реда на § 40 от ПЗР на ЗРАСРБ в съответствие с правилата преди промяната на ЗРАСРБ, обн. ДВ, БР. 30 от 2018 г., в сила от 04.05.2018 г. в връзка с §7, ал.1 и ал. 2, т. 2 от ПЗР на Правилника за условията и реда за придобиване на научни степени и заемане на академични длъжности в СУ „Св. Климент Охридски“.

Любомир Николаев Талев е представил комплект с документи, който включва автореферат; автобиография; копие от диплома за завършено висше образование; заповеди за зачисляване и отчисляване на докторанта; заповеди за провеждане на изпити и съответните протоколи за успешно положени докторантски минимума; дисертационен труд; списък и копия на научните публикации, свързани с дисертационния труд; служебни бележки за статии, които към момента на предаване на комплекта се намират под печат; справка за приносите; декларация за оригиналност и достоверност. Любомир Николаев Талев е приложил три научни статии, свързани с дисертационния му труд, публикувани в утвърдени научни издания.

В изпълнение на заповедта на Ректора на СУ „Св. Климент Охридски“ и решение на Научното жури, като се ръководя от изискванията на Закона за развитие на академичния състав на Република България и Правилника за прилагането му, предлагам на уважаемите членове на научното жури следните свои изводи и констатации, както и мотивираното от тях заключение

### **Обща характеристика на представения дисертационен труд**

Представеният дисертационен труд е **удачно структуриран в правно-логическа последователност** в увод, три глави, разделени на раздели, заключение и литературна справка. Разработен е в обем от 460 страници. Библиографската справка съдържа 135 заглавия, включително и чуждоезикова литература: на английски, френски и руски език. Прегледът на използваната литература показва, че съдържащите се в библиографската справка литературни източници имат пряко отношение към темата на дисертацията. При разработване на изследваните проблеми докторантът показва отлична ориентация в наличните изследвания в правната доктрина, оценките на състоянието и възможностите за решаването на изследвания проблем.

Дисертационният труд съдържа 1102 бележки под линия. Докторантът се е позовал и разгледал общо 8 решения на ЕСПЧ, заедно с 37 решения на българския конституционен съд и редица негови определения, както и 1 решение на Върховния съд на САЩ. Трудът е построен последователно и логично, като поначало изключва повторения и празноти в изложението.

Дисертационният труд е посветен на принципа за разделението на властите в контекста на формата на държавно устройство. В центъра на анализа в дисертацията са конкретният модел на разделение на властите, установен в Конституцията на Република България от 1991 г. и отражението му върху формата на държавно управление. Изследването има комплексен характер. За качеството му способства използването на историко-правния, сравнителния, системния, структурно-функционалния и правно-догматичния методи на изследване. Трудът е от значение за усъвършенстване на законодателството (вкл. и конституционното) относно правомощията на разделените власти и взаимоотношенията между тях.

Изследванията, предмет на дисертационния труд, са с **подчертана актуалност**, защото в правната ни литература липсва цялостно монографическо изследване на разделението на властите, в което същото да се разглежда многоаспектно като се изостави опростеното разбиране, което го свежда единствено и само до разделение в хоризонтален план, като ясно се очертава появата на нов акцент свързан с функционирането на разделените власти в българския конституционен модел, а именно въпросът за тяхната интеграция и взаимодействие. Изведен самостоятелно като тема и разгледан чрез приложения от докторанта подход, въпросът за разделението на властите в контекста на формата на държавно управление е разработен във формата на цялостно изследване, което е рядкост в конституционноправната литература у нас. Към момента тази тема не е разработвана с приложения подход самостоятелно, макар че, като фрагмент от друга проблематика не е убягнала от сериозно научно внимание на други автори.

Актуалният характер на темата се предпоставя от непреходността ѝ във времето, заради утвърждаване на свързаните с нея принципи на ограничено, умерено и отговорно управление, както и заради това, че представлява един от най-динамичните и актуални проблеми на съвременния обществен, демократичен и правов ред. Многопластова категория, разделението на властите представлява интерес за изследване от конституционна правна гледна точка, предвид своя ценностен характер в условията на съвременната демократична държава и най-вече от перспективата на взаимоотношенията между отделните власти, както и от гледна точка на определянето на формата на държавно управление като част от по-широкото понятие за форма на държавата.

Същевременно еволюцията на принципа за разделението на властите не спира, като съвременните условия поставят нови предизвикателства пред него. От една страна, нарастването на сферите, в които държавната намеса се смята за легитимна с оглед на гарантирането на нарастващия каталог от права на гражданите, в сравнение с епохата на класическия либерализъм, когато се формулира и утвърждава принципът за разделението на властите, води до създаването и утвърждаването на многобройни държавни агенции с широкообхватна компетентност. Това води до твърдения за възникването на т.нар. „административна държава“ и поставя по нов начин въпросите за взаимоотношенията между разделените власти и за формата на държавно управление. От друга страна, засилващите се процеси на глобализация и интеграция на международно и регионално ниво оказват влияние върху разделението на властите както във вертикален аспект, така и по отношение на суверенното право на отделните национални държави да регулират взаимоотношенията между властите.

Предметът на изследване се концентрира върху същността и функциите на принципа за разделение на властите, като подходът за анализирането му проследява възникването на идеята, трансформирането ѝ в стройна теория и превръщането ѝ в конституционна практика, включително и по отношение на съществуващите към момента конституционни модели. Разгледана е проблематиката, свързана с влиянието, което разделиението на властите оказва при структурирането на съвременните форми на държавно управление. Настоящият труд е центриран върху въпроса за същността, аспектите и средствата за осъществяване на разделиението на властите в конкретните конституционни модели и най-вече в конституционната еволюция на Третата българска държава.

В дисертационния труд убедително е представена връзката между разделиението на властите в конкретното му конституционно закрепване и провеждане и формата на държавно управление. Дисертационният труд може да бъде определен като самостоятелно, цялостно и модерно изследване в Република България на този принцип и неговото конституционно претворяване. Научният труд включва интересен исторически преглед на разделиението на властите, както и анализ на действащите модели в Европа. В същото време авторът на дисертацията анализира и изяснява особеностите на действащия в момента български модел на държавно управление. В представеното изследване е обосновано и поддържано правилното разбиране, че гъвкавото разделение на властите е призвано да внася необходимите корекции и да балансира при упражняването на държавното управление от органите, поставени на „върха“ на трите власти. Разграничението между учредителна и учредена власт е представено като съществен елемент от конституционната система

и от организацията на публичната власт доколкото на конституционната демокрация е възможна само там, където е гарантирано върховенството на конституцията.

Изследването на Любомир Талев без съмнение постига поставените цели. В този смисъл е налице едно задълбочено очертаване на понятието за разделението на властите, разгледани са неговите проявления и са анализирани теориите, свързани с неговото битие, функции и проявление. Направен е преглед на развитието на концепцията за разделение на властите от древността до наши дни, неговото утвърждаване като основен конституционен принцип и позитивно-правното му закрепване в основните закони. Обърнато е сериозно внимание на ролята и мястото на разделението на властите като фундамент на концепцията за демократичната и правова държава. Без съмнение, постижение представлява изчерпателният историко-правен анализ на разделението на властите в развитието на Третата българска държава, отражението му върху българската правна системата и формата на държавно управление. Богат е сравнително-правният преглед на съвременните форми на държавно управление в зависимост от конкретно избрания модел на приложение на принципа за разделението на властите. От особено значение е разглеждането на принципа в системно единствено с останалите основни начала на съвременния демократичен конституционализъм. Доказана и изведена е ролята на разделението на властите като предпоставка и условие за приложение на редица други конституционни принципи – народен суверенитет, правова държава, политически плюрализъм и т.н. Налице е комплексен подход и пълнота в изследването на основните проявления на принципа за разделение на властите, имащи отношения към детерминиране на формата на държавно



управление – разделението между учредителна и учредена власти, хоризонтално разделение на властите на законодателна, изпълнителна и съдебна, вертикално разделение на властите на централна и система на местно самоуправление, темпорално разделение на властите.

Научно-приложните резултати на дисертацията са свързани с развиващите се тенденции и стандарти в уреждането на правомощията на разделените власти и взаимоотношенията между тях. В дисертацията се проучват и обобщават противоречията и проблемите, които възникват конституционната практика и се предлагат решения за преодоляването им. В тази връзка се проследяват голям брой решения на Конституционния съд. Изведените от Любомир Талев основни положения могат да поставят началото на дискусия за усъвършенстване на законодателството.

**Конкретните предложения *de lege ferenda*** способстват за прецизиране и усъвършенстване на правната уредба на правомощията на титулярите на отделните власти по отношение изведени в дисертационния труд недостатъци и проблеми.

В тази връзка, обосновано в дисертацията се прави предложение за възприемането на индивидуалната жалба като крайно средство за лична и пряка защита на конституционните права на гражданите.

Аргументирано се предлага въвеждането на времеви рамки при упражняването на правомощията на президента във връзка с процедурата за съставяне на правителство и рационализиране на института на служебното правителство;.

Наред с това, е посочен като законодадетелен пропуск липсата на изричното уреждане на управленската програма на правителството с оглед процедурата за излъчването на изпълнителната власт от парламента.

### **Аналитична характеристика на дисертационния труд**

В **Първа глава** от дисертационния труд – „Форма на държавно управление и разделение на властите“, убедително е представена същността на понятията за разделение на властите и за форма на държавно управление и тяхната взаимосвързаност. Разглежда се разделението на властите от една страна като основен принцип на конституционализма, и от друга като механизъм за организираността на държавната уредба, като така очертава теориите, различните проявления и съдържанието на понятието за разделение на властите, като авторът показва отлично познаване на трудовете на водещите авторитети в тази област и обосновава своя авторова концепция за същността на разделението на властите – като гарант на индивидуалната свобода и автономията на личността и на гражданското общество и като синоним на демократичната, правова и плуралистична държава. Повдигнат е фундаменталният въпрос за същността и функциите на разделението на властите като основен принцип. Учението за Разделението на властите е разгледано като идея, като принцип и като механизъм. На следващо място принципът за разделението на властите се разглежда в политически, в организационен и в юридически смисъл.

Разгледани са различните проявления на принципа за разделението на властите. На първо място хоризонталното разделение на властите, съдържащо класическата триада законодателна-изпълнителна-съдебна

власт, позната от учението на Шарл дьо Монтескьо, като са изследвани основните характеристики на всяка от трите власти и взаимоотношенията между тях. Разгледани са съвременните тенденции в развитието на хоризонталното разделение на властите, в т.ч. възникването на нов трипартизъм, имащ силно изразен политически характер и обхващащ съответно функциите по а) определяне на политиката, б) осъществяване на политиката и в) контрол на политиката, който се наслажда върху класическото тройно разделение на властите от една страна и възникването на теорията за т.нар. „административна държава“ от друга страна. На второ място е разгледано вертикалното разделение на властите, което е свързано със заложения в конституцията модел за разпределение на властта между институции, разположени на различни нива в териториалната структура на държавата, в това число и форми като международни организации, при които взаимодействието и управлението на суверенните държави е построено на междуправителствено ниво, и се предлага анализ на юриспруденцията на Европейския съд по правата на човека по Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи, страна по която е и България, доколкото тази юриспруденция засяга и проблема за разделението на властите. На трето място е изследвано разделението между учредителна и учредени власти като основополагащ момент, който определя върховенството на конституцията като творение на учредителната власт и израз на народния суверенитет. На четвърто място е разгледано времевото разделение на властите, изразяващо се в институционализираната асинхронност в момента на заемане, момента на прекратяване и продължителността на мандатите на органите на публичната власт, в неговите различни измерения: моноинституционално (едноинституционално), интеринституционално

(междуинституционално) и интраинституционално (вътрешноинституционално).

Разгледано е взаимодействието на принципа за разделението на властите с други конституционни принципи и по-конкретно с принципа за народния суверенитет, принципа на правовата държава и принципът на политическия плюрализъм. Авторът правилно обосновава извод, че в условията на демократичното конституционно управление конституционните принципи не съществуват изолирано един от друг, а в определени отношения и взаимодействие, което на свой ред предопределя варианти на прилагане на принципите в системата на конституционното регулиране на институциите и основните права. Игнорирането на взаимодействието между конституционните принципи, при което съдържанието и действието на всеки принцип се разглежда самостоятелно от останалите, нерядко води до заблудението, че отделният принцип е абсолютна категория и се реализира в неограничени предели.

Изследвано е понятието за форма на държавното управление като част от по-широкото понятие за форма на държавата и е доказана неговата взаимосвързаност с хоризонталното проявление на принципа за разделението на властите. Предложена е сравнителноправна класификация на формите на държавно управление в зависимост от приложението на принципа за разделение на властите.

**Втора глава,** озаглавена „Възникване и историческо развитие на принципа за разделението на властите. Приложение на принципа в България преди 1991 г.“, съдържа интересно, задълбочено и всеобхватно проучване на развитието на разделението на властите. Дисертантът показва отлични познания в сферата на развитието на конституционализма. Анализирани са отделни исторически периоди, като

специално внимание е обърнато на мястото и ролята на разделението в Третата българската държава според разнообразни налични исторически източници, както и по-специално – по време на действието на Търновската конституция. Дисертантът прави задълбочен анализ на принципа на единството на властта като отрицание на принципа за разделението на властите при действието на конституциите от 1947 и 1971 г. законодателството по отношение на печата, като са изследвани както теоретичната, така и позитивноправната страна и страна принципа, а също и приложението му във фактичката конституция на страната.

**Трета глава** „Форма на държавно управление и разделени власти съгласно конституцията от 1991 г.“ представлява безспорен принос в теорията, тъй като подлага на всеобхватен и задълбочен анализ закрепения в действащата Конституция модел на разделение на властите и неговото отражение върху формата на държавно управление, като е отчетена близо тридесетилетната практика по приложението на настоящия ни основен закон, както и натрупаната юриспруданция на Конституционния съд. Обърнато е внимание на някои малко изследвани аспекти, свързани с българския модел на разделение на властите. Обсъдени са детайлно разделението между учредителна и учредени власти, хоризонталното и времевото разделение на властите. Анализирани са функциите, правомощията и взаимоотношенията между титулярите на отделните власти, с оглед на което са открити особеностите на българския модел на разделение на властите.

Към анализа на хоризонталното разделение на властите съгласно настоящия основен закон на Република България са добавени и взаимоотношенията между съдебната власт от една страна и двете политически власти – законодателната и изпълнителната. Подробно са

разгледани препоръките, получени по линия Механизма за сътрудничество и проверка към Европейския съюз с оглед на гарантиране на независимостта на съдебната власт, които дават неминуемо отражение върху взаимоотношенията между разделените власти. Предложеният дисертационен труд съдържа и анализ на функциите и правомощията на създадените и действащи при настоящата Конституция държавни регулаторни органи, като се прави аргументиран извод, че на настоящия етап няма основание да се търси обособяването на някаква четвърта „административна“ власт, различна от изпълнителната.

Разгледан е въпросът за формата на държавно управление според действащата Конституция, като са изследвани основните елементи на хибридность в българския конституционен модел, които го отличават от типичната парламентарна република, свързани с фигурата на пряко избрания от народа президент, разполагащ с ограничени, но напълно реални и високо престижни правомощия във всяка от разделените власти и превръщащи го в коректив на типичния за парламентарните републики единен властови блок правителство-подкрепящо го парламентарно мнозинство. Във връзка на този анализ авторът прави обосноващото заключение, че макар в чл. 1, ал. 1 от Конституцията формата на държавно управление да е дефинира като „република с парламентарно управление“, на практика теорията с основание я определя като парламентарна република от хибриден тип, заемаща междинно положение между чистата парламентарна република и полупрезидентската република.

Любомир Николаев Талев систематизира в своя труд редица интересни и обосновани предложения *de lege ferenda* – за въвеждане на двукамарна структура на законодателния орган; за умерено намаляване на броя на народните представители; за предвиждане на правомощие на

държавния глава да разпусна Народното събрание по своя инициатива или по предложение на правителството в случая на конфликт между законодателната и изпълнителната власт; за въвеждане на ясен ред и времеви рамки при упражняването на правомощията на президента във връзка със съставянето на правителство, включително и за провеждането на консултации с парламентарно представените политически сили; за въвеждане правото на индивидуална конституционна жалба; за премахването на института на служебното правителство или за реформирането му по подобие на неговата уредба в гръцката конституция; за прецизиране на правомощията на президента като върховен главнокомандващ; за въвеждането на по-подробна и конкретна уредба на правомощията на държавния глава във връзка с назначаването на „тримата големи“ в съдебната власт; предвиждането на възможност президентът самостоятелно да насрочва референдуми, без да му е необходима санкцията на Народното събрание; изричното уреждане на управленската програма на правителството напр. чрез въвеждането на задължение в конституционния текст за внасянето на такава програма в рамките на процедурата за формиране на правителството или във фиксиран срок след това.

Развитието на българския модел на разделението на властите като конституционен принцип е проследено и анализирано в контекста на процеса на постепенно утвърждаване на плуралистичното общество и демократичната държава. Ето защо, формулираните предложения *de lege ferenda* са актуални и обосновани.

Дисертационният труд доказва по убедителен начин задълбоченото познаване на теоретичния и практико-правен аспект на проблематиката на разделението на властите в Република България. В него и в представените

научни публикации са анализирани богати по обем и съдържание теоретични концепции и становища, които заедно с важните предложения *de lege ferenda*, определено допринасят за развитието на института на свобода на словото в българския конституционен модел.

Авторефератът на Любомир Николаев Талев съдържа прецизно всички необходими елементи, а справката за научните приноси, изготвени от докторанта, изразява точно постигнатото в дисертацията.

Налице са три публикации в авторитетни юридически издания, които се намират във връзка с изследваната материя в дисертационния труд.

Дисертационният труд на Любомир Николаев Талев е посветен на актуален и значим за конституционноправната теория и практика проблем. В труда има достатъчно убедителни доказателства за научно-приложни резултати с характер на научни приноси.

Във връзка с посоченото до тук, дисертационният труд следва да се оцени като едно навременно и задълбочено изследване на важен конституционноправен въпрос.

На фона на моята като изцяло положителна оценка за научната продукция и дейността на дисертанта, бих искал да отправя следните бележки и препоръки:

Необходим е по-задълбочен анализ на функциите и правомощията на създадените и действащи при настоящата Конституция държавни регулаторни органи. Това би допринесло за пълнотата на изложението и би обогатило анализа. В дисертационния труд понякога се стига до смесване в анализа на разделението на властите като теоретичен модел от



една страна и като действаща система на взаимоотношения между властите от друга.

Очакванията ми в бъдеще са авторът да задълбочи своите изследвания в тази насока.

Тези бележки нямат съществено значение и не намаляват научно-приложната стойност на представената дисертация.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Обсъжданият научен труд показва категорично, че Любомир Николаев Талев притежава **задълбочени теоретични знания** в областта на публичноправните науки. Това особено силно проличава в конституционното право.

Проучванията в труда, извеждането на научни изводи, аргументирането на поддържаните становища, изразяването на критично отношение по дадени въпроси и др. ясно показват, че кандидатът притежава **способност за самостоятелни научни изследвания**.

Изхождайки от гореизложеното, считам, че представеният дисертационен труд на Любомир Николаев Талев **отговаря напълно на изискванията на чл. 6, ал. 3 от Закона за развитието на академичния състав** в Република България и чл. 27 от Правилника за прилаганото му. Ето защо **убедено предлагам на уважаемото научно жури да присъди на Любомир Николаев Талев образователната и научна степен „Доктор“**.

РЕЦЕНЗЕНТ:

(проф. д-р Александър Воденичаров)