

До Научното жури по  
процедурата за доцент по  
Конституционно право в  
Юридическия факултет на СУ  
„Св.Климент Охридски“

## СТАНОВИЩЕ

по конкурс за заемане на академична длъжност „доцент“, обявен за нуждите на Юридическия факултет на СУ „Св. Климент Охридски“ (ДВ бр. 65 от 28.07.2023 г.) по научната специалност Конституционно право, област на висше образование Социални, стопански и правни науки (3.), професионално направление Право (3.6.)

**С кандидат гл.ас. д-р Пламена Димитрова Пенова**

**Изготвил становището: проф. д-р Пламен Киров**

Уважаеми членове на Научното жури,

Със Заповед № РД-38-485/08.08.2023 г. на Ректора на Софийския университет съм назначен за член на Научното жури по конкурса за доцент по Конституционно за нуждите на Юридическия факултет на СУ „Св. Климент Охридски“. На първото заседание на научното жури ми е възложено да изготвя становище.

Единствен кандидат в конкурса за доцент е гл.ас. д-р Пламена Димитрова Пенова. Тя е дългогодишен преподавател в Юридическия факултет на СУ „Св. Климент Охридски“.

Съгласно изискванията на Закона за развитие на академичния състав в Република България и правилника за неговото прилагане, кандидатът е приложил пълен набор от документи за участие в конкурса. При обявяването на същия са спазени всички нормативни изисквания.

Пламена Пенова се дипломира в Юридическия факултет на Софийския университет през 2007 г. като магистър по специалност „право“. През 2012 г. придобива образователна и научна степен „доктор“ по научна специалност конституционно право в Юридическия факултет на СУ „Св. Климент Охридски“ като успешно защитава дисертационен труд на тема „Местното самоуправление в българския конституционен модел след 1991 год.“. От 2015 г. заема академична длъжност „главен асистент“ в Юридическия факултет. Кандидатът в конкурса е добросъвестен преподавател, възприета е от колегите ѝ преподаватели и студентите като отдаден на професията си юрист с широки професионални познания и в същото време е автор на задълбочени на научни изследвания.

Професионалният юридически стаж на Пламена Пенова е свързан със заемането на различни експертни и преподавателски длъжности. Въз основа на трудов договор № РД22-1294/05.06.2015 г. до момента тя е главен асистент в катедра Конституционноправни науки на ЮФ. Провежда лекционни курсове и семинарни занятия по дисциплината

конституционно право, лекции по парламентарно право в специалност „Право“, както и упражнения в специалност „Международни отношения“. Тя преподава и в Академията на МВР от 2014 год. до сега по дисциплините конституционно право, конституционни основи на публичната администрация и местно управление. Пламена Пенова е работила и на експертни длъжности в Националната агенция по приходите, юрисконсулт в частни дружества, а от 2014 год. е адвокат. Практическият опит, придобит от посочените позиции оказва благотворно влияние при провеждането на научните изследвания на Пламена Пенова, като едновременно с това нейните задълбочени юридически познания са от голяма полза при изпълнението на посочените длъжности.

Пламена Пенова е сериозен и задълбочен автор с интереси в сферата на малко изследвани научни области като: конституционни основи на местното самоуправление, парламентарен и депутатски мандат, юридически актове на Министерския съвет, конституционни имунитети, парламентарни процедури. Тя участва в настоящия конкурс със солидна по качество научна продукция от научни публикации: монография, 4 студии и 5 научни статии, разработени и публикувани след получаване на научната степен „доктор“. Всички те са публикувани в утвърдени юридически издателства и специализирани сборници. Представените трудове не преповтарят тези, развити в процедурата за придобиване на научна степен „доктор“.

Обявеният конкурс е необходим за нуждите на ЮФ с оглед представената справка за провеждане на преподаването по конституционно право и изборните дисциплини. Единственият кандидат в него – гл.ас.д-р Пламена Пенова отговаря на всички изисквания за заемане на академична длъжност „доцент по конституционно право“, като са изпълнени минималните национални показатели. Списъкът на публикациите демонстрира задълбочения интерес на кандидата към конституционноправната материя.

От приложената справка е видно, че публикациите на главен асистент Пламена Пенова са цитирани от множество авторитетни изследователи в областта на правото, видно от приложената справка.

В конкурса е представен самостоятелен монографичен труд на тема: „Министерският съвет в българския парламентарен модел““. Монографията предлага цялостна концепция и функционален анализ на мястото и ролята на изпълнителната власт в лицето на Министерския съвет в парламентарното републиканско управление на България, според Конституцията от 1991 год.

Монографичният труд е цялостно модерно изследване на положението на правителството в модела на парламентарното управление установен у нас. То отчита тенденциите на взаимоотношенията между субектите на законодателната, изпълнителната и съдебната власти, които се развиха през последните двадесет години. Тези взаимоотношения се отличават съществено по своята динамика в сравнение с периода на първото десетилетие на действието на Конституцията от 1991 г. чрез много оригинален, задълбочен и всеобхватен подход д-р Пенова анализира приложението на принципа на разделение на властите в неговия хоризонтален, вертикален и темпорален аспект в парламентарна форма на управление. С голяма прецизност са характеризирани отношенията на Министерския съвет не само в класическата триада законодателна, изпълнителна и съдебна власт, но и в конфигурацията правителство – президент. Считаю, че представената монография представлява изключително богат на теоретически тези, изводи и предложения научен труд, който разкрива парламентарното управление не само като институционална статика, но и като динамично функционираща система на държавно управление. В този смисъл практическата стойност и полезност на труда е изключително висока.

В структурно отношение монографията обхваща увод, четири глави, заключение и списък на използваната литература. Обемът на

изследването е над 500 страници, а библиографията е респектиращо богата. Налице е обхватно и задълбочено разглеждане на многобройни научни изследвания, конституционна и съдебна практика, парламентарни прецеденти и конкретни актове на правителството, които дават възможност за всеобхватно разглеждане на осъществяването на изпълнителната власт. Систематиката на разработката е добра, което предотвратява изпадането в повторения и в същото време допринася изграждането на сериозни научни конструкции и задълбоченост при тяхното обосноваване и представяне.

В първата глава на монографията е представена и обяснена формата на държавното управление в Република България и мястото на Министерския съвет в нея. Конституционният законодател определя държавата ни като република с парламентарно управление. Авторът на монографията систематично изяснява определящите елементи на това управление, както и националните му особености, които го отличават от другите европейски парламентарни модели. Разгледани са множество фактори (политическа система, политически режим, динамика на политическите промени и т.н.) които въздействат върху функционирането на парламентарното управление в България. Според д-р Пенова конкретни политически фактори не допускат създаването на стабилни традиции в националния модел на парламентарно управление и ни отдалечават от класическите образци. Интересен в това отношение е анализът на хипотезата, при която парламентарно излъченото правителство остава извън обсега на парламентарния контрол, като по този начин се избягва политическата отговорност за действията по държавно управление.

В научния труд са разгледани взаимоотношенията в рамките на триъгълната конфигурация парламент-правителство-президент, както и отношенията на Министерския съвет с Конституционния съд и съдебната власт. Изследва се процеса на формиране на изпълнителната власт,

основан на политическото доверие на парламента при консолидиране на парламентарно мнозинство, което излъчва и подкрепя правителството.

Особено място е отредено на анализа на т.нар. споделени правомощия на Министерския съвет и президента, които обособяват нашия модел на парламентарно управление и му придават своеобразен хибриден характер. Интересни са тезите на автора, че наличието на особено служебно правителство не води до отстъпление от парламентарната форма на управление.

Втора глава е посветена на конституционното положение на правителството. На първо място е изяснено съдържанието на понятието правителство. Анализира се институционализирането на Министерския съвет с неговата конституционна структура, мандат и правомощия. Особено място е отредено на процедурата на формиране на правителство и задълбочено са констатирани и описани нейните дефицити с оглед на практически примери. Приносен характер имат разсъжденията на автора по отношение мястото и ролята на политическата програма на правителството в качеството ѝ на определител на приоритетите на държавното управление. Интересно е сравнението на „негативния“ и „позитивния“ парламентаризъм, както и изследването на ролята на българския президент в процедурата по чл.99 от Конституцията.

Безспорно приносен характер има предложената класификация на правителствата. Различните видове правителства са характеризирани въз основа на политически и юридически критерии, чиято система е оригинална научна конструкция.

Компетентността, дейността и актовете на Министерския съвет са разгледани в глава трета на научния труд. Правилно авторът извежда на преден план изследването на функциите на държавното управление и тяхната определяща роля по отношение на компетентността и актовете на правителството. Систематично и задълбочено са разгледани актовете на

правителството – тяхната юридическа природа и правно – политическите следствия, които те пораждат.

Особено интересни са разсъжденията на автора по отношение на разпорежданията на Министерския съвет и правилника за дейността му. Приносен характер има обоснованата идея за приемане на самостоятелен Закон за Министерския съвет. Тази идея е актуална и в контекста на предлаганите поредни изменения в Конституцията.

Отговорността на правителствата е разгледана в последната глава на научния труд. Тук се характеризират отделните форми на парламентарен контрол, като се анализират всички аспекти на министерската отговорност - политическа и юридическа.

Висока научна стойност притежават студиите и статиите, с които Пламена Пенова участва в конкурса. Интересна и актуална е статията, посветена на нормативните актове на правителството. В нея систематично са разгледани различните актове на Министерския съвет, определена е тяхната правна природа и правните им последици. Друга актуална и интересна тема, намерила място в публикациите, е тази за различните имунитети и проблемите – морални, етични, политически и правни, които нашето съвремие проектира върху тях. Студията „Прекратяване на мандата на Народното събрание“ също има приносен характер с оглед изясняване на лимитивно конституционно закрепените основания за прекратяване на пълномощията на представителното тяло. Откроява се и изследването „Конституционни гаранции на правото на местно самоуправление“, което свързва конституционните принципи и механизми на самоуправлението с изискванията на Европейската харта за местно самоуправление.

Представените от Пламена Пенова научни трудове се отличават със следните особености: те се отнасят както до фундаментални, така и до слабо изследвани проблеми на конституционното право; обхващат теми с

важно теоретико-приложно значение; разработени са при използването на знания от широки сравнителноправни анализи.

Качеството на научните трудове на кандидата, представени в конкурса, покриват изцяло изискванията на закона. В тях се съдържат многобройни научни приноси. Публикациите притежават не само теоретично, но и съществено практическо значение. Пламена Пенова демонстрира висока способност за формулиране и аргументиране на научните си тези.

В представените научни трудове се срещат отделни неточности и недобре аргументирани тези. На места има и необоснован отказ от встъпване в научна полемика. Тези незначителни слабости не са от естество да засегнат многобройните приносни моменти и безспорни достойнства в публикациите на кандидата. Анализът на научните постижения на Пламена Пенова категорично води до извода, че те са новост в конституционноправната наука и обогатяват съществуващите знания в тази област на правната доктрина. Като цяло научните разработки се отличават с прецизност и задълбоченост.

Прегледът на преподавателската и научно-изследователската дейност на Пламена Пенова показва, че са налице всички законови изисквания за заемане на академичната длъжност „доцент” в Юридическия факултет на СУ „Климент Охридски“. Представената монография и другите научни трудове представляват значим принос за развитието на българската правна наука и заслужават положителна оценка.

Предвид направения анализ и изводите в настоящото становище относно научните трудове, представени в конкурса категорично стоя на мнението, че кандидатът Пламена Пенова отговаря на всички изискванията на Закона за развитие на академичния състав в Република България за заемане на академичната длъжност „доцент”. Поради това с твърда убеденост препоръчвам на уважаваното научно жури да вземе



решение и да предложи избирането на д-р Пенова на академичната длъжност „доцент” по Конституционно право – професионално направление 3.6. Право, област на висшето образование 3. Социални, стопански и правни науки.

### **Заклучение**

С оглед на приносите в представените трудове, цялостното научно творчество и дългогодишната преподавателска дейност на кандидата, препоръчвам на уважаемите членове на научното жури да гласуват положително за вземането на решение, което да предложи на Факултетния съвет на Юридическия факултет на СУ „Климент Охридски“, да избере Пламена Димитрова Пенова на академичната длъжност “доцент” по научната специалност Конституционно право.

гр. София

08.11.2023 г.

Изготвил становището:

проф. д-р Пламен Киров