

СТАНОВИЩЕ

от

проф.д-р Пламен Веселинов Киров

на дисертационен труд за присъждане на образователната 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

докторант на задочна подготовка към катедра „Конституционноправни науки” на 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

Със Заповед на Ректора на Софийския университет "Св.Климент Охридски" № РД 38-731 от 20.12.2019 г. съм определен за член на научно жури във връзка със защитата на Любомир Николаев Талев, докторант на задочна подготовка по професионално направление Право (3.6), научна специалност Конституционно право за присъждане на образователната и научна степен „доктор“, като на първото заседание на Научното жури ми е възложено да изготвя становище по дисертационния труд.

Любомир Николаев Талев е зачислен за задочен докторант по Конституционно право към катедра „Конституционноправни науки“ на Юридическия факултет на СУ "Св.Климент Охридски" през 2015 г. След представяне на дисертационния труд, който е обсъден на заседание на катедрата и е преминал успешно вътрешна защита, Любомир Талев е отчислен с право на защита със Заповед на Ректора на СУ "Св.Климент Охридски" № РД 20-720 от 20.03.2019 г., считано от 15.02.2019 г.

В изпълнение на заповедта на Ректора на Университета и решението на Научното жури като се ръководя от изискванията на Закона за развитието на академичния състав на Република България и Правилника за прилагането му, предлагам на вниманието на уважаемите членове на Научното жури следните свои констатации и изводи, както и мотивираното от тях заключение.

Предоставеният от Любомир Николаев Талев комплект от материали включва следните документи: автобиография; заповед за зачисляване на докторанта; удостоверение за успешно положени докторантски минимуми; дисертационен труд, автореферат; заповед за отчисляване с право на защита; списък и копия на научните публикации на Любомир Николаев Талев, свързани с темата на дисертационния труд и декларация за оригиналност на труда.

Докторантът е приложил три научни статии, свързани с темата на дисертационния труд.

Считам, че са спазени всички изисквания относно хода на процедурата и оформянето на дисертационния труд.

Темата “Принципът за разделението на властите в контекста на формата на държавно управление” като предмет, подход и метод на изследване би била изпитание за всеки учен. Тя има своя теоретичен, правно-нормативен и практико-приложен аспект. Поначало актуална по отношение на съвременните демократични конституционни системи, темата изисква историко-правно и сравнително-правно изследване на цялостната проблематика, свързана с разделението на властите. Оформянето и развитието на идеята за разделението на властите и нейното въвеждане в конституционната практика, теоретичното ѝ осмисляне и нормативната уредба са силно повлияни от конкретни политически процеси на ерозия на абсолютната монархическа власт. Актуалността на изследването се определя от тенденцията, която постепенно се оформя в съвременния български конституционализъм разделението на властите 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. Актуалността на изследваната тема, особено след натрупването на значителна практика от

конституционната юрисдикция, не подлежи на съмнение, а разработването на настоящия дисертационен труд поставя сериозни конституционноправни проблеми за научна дискусия.

Любомир Галев демонстрира изключително високо ниво на познаване на проблематиката. Използваният в изследването емпиричен и теоретичен материал както и научната литература са обширни. Докторантът демонстрира широка осведоменост в областта на сравнителноправния анализ на функционирането на принципа в съвременните демокрации и способност творчески да оценява обширната литература. Задълбочените познания на автора на дисертацията в областта на конституционното и сравнителното конституционно право, както и по отношение на конституционната история, дават възможност да се направи задълбочено юридическо изследване на множеството аспекти, които темата на дисертацията предполага.

Методологичният инструментариум на изследването е богат – като се започне с историко-правния и сравнителния метод и се премине към системния, структурно-функционалния и правно-догматичния метод. Това дава възможност да се навлезе в дълбочина на темата и в същото време да се обхване цялата богата проблематика свързана с осъществяването на разделението на властите при функционирането на българския конституционен модел.

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 разделението 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 разделението на властите в

конкретните конституционни модели и най-вече в конституционната еволюция на Третата българска държава.

В структурно отношение трудът е добре построен, което поначало изключва повторение и празноти в изложението. Представената за защита дисертация е с обем от 460 страници. Към нея има списък на използваната литература, декларация за оригиналност, списък с публикациите. Приложената библиографска справка съдържа общо 135 самостоятелни заглавия и източници на 4 езика (български, английски, руски и френски). Бележките под линия са общо 1102. Дисертационният труд се състои от въведение, три глави, с параграфи и раздели, и заключение.

В дисертационния труд убедително е представена връзката между разделението 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 разделението 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.

Глава първа – „Форма на държавно управление и разделение на властите” прави исторически и сравнителноправен преглед на института, като разглежда необходимостта, обосноваването, възникването и развитието му. Разгледани са понятията за разделение на властите и форма на държавно

управление, както и тяхната взаимосвързаност. В този смисъл разделението на властите се разглежда като основен принцип на конституционализма от една страна, а от друга – като механизъм за организираността на държавната уредба. Очертават се не само теориите за съдържанието на разделението на властите, но и различните му проявления в основните закони.

Учението за разделението на властите е разгледано като идея, като принцип и като механизъм. Като идея то се идентифицира с теория за организираността на държавната уредба, която води началото си от изискването за системност и правомерност на обществената дейност, за организирането на общите дела и за включването им в общ ред. Като принцип разделението на властите се извежда като норма, налагана в политическата реалност. Чрез нормите на правото той се превръща в конкретни юридически положения, добивайки по този начин качеството на държавноутвърждаващ принцип. Така разделението се превръща в необходимост за всяка правова държава и задължително условие за демократичното управление изобщо. Принципът за разделение на властите се разглежда в политически, организационен и юридически смисъл. Разгледани са различните проявления на принципа като на първо място обект на изследване е класическото хоризонтално разделение на властите, съдържащо класическата триада законодателна, изпълнителна и съдебна власт. Обстоен преглед е направен на съвременните тенденции в развитието на хоризонталното разделение на властите с оглед възникването на нов трипартизъм, имащ силно изразен политически характер и обхващащ функциите по определяне, осъществяване и контрол на политиката в контекста на теорията за тъй наречената „административна държава“.

Особено място в изследването е отделено на вертикалното разделение на властите, което е свързано със заложения в конституцията модел за разделение на властта между институции, разположени на различни нива в териториалната структура на държавата. Това разделение предполага

йерархичното плурализиране на публичната власт, пораждащо необходимостта от разграничаване и дефиниране на сферите на компетентност на органите, ситуирани в една многостепенна конституционна схема, предполагаща особен начин на взаимодействие. В зависимост от конкретния модел на закрепване на разделението на властите авторът на дисертационния труд предлага нови критерии за отграничаване на формите на държавно управление. Особеностите при тяхното функциониране Любомир Талев обяснява с различните форми на взаимодействие между разделените власти.

В глава втора - „Възникване и историческо развитие на принципа за разделението на властите. Приложение на принципа в България преди 1991 г.“ се акцентира на разнообразието и спецификата на различните конституционни модели, като се разработват и обосновават критериите, въз основа на които се извършва тяхната класификация. В тази връзка авторът на дисертационния труд предлага и използва различни критерии. Разбира се, класификацията има условен характер, доколкото в европейските конституционни модели има решения, които ги включват в две или повече класификационни групи. Акцентът се поставя преди всичко на историческото развитие на отделните конституционни модели, основани на принципа за разделението на властите и сравнението на тяхното функциониране с оглед на конкретните политически условия в отделните национални държави. Изследвана е епохата на класическия парламентаризъм, която е свързана с налагането на тъй нареченото гъвкаво разделение на властите, при което изпълнителната власт произтича от законодателната и остава отговорна пред нея. Авторът прави правилният извод, че тук е налице известно проникване между властите. Двете политически власти в държавата законодателната и изпълнителната си взаимодействат и поддържат равновесието помежду си по пътя на „взаимната зависимост чрез интеграция“.

Особено интересен е анализът на развитието на идеята за разделение на властите в България след Освобождението и конституционните метаморфози на конкретните форми, в които тя си пробива път през превратностите на българската история от ХХ в.

В глава трета - „Форма на държавно управление и разделените власти съгласно Конституцията от 1991 г.“ се разглежда установената с Конституцията от 1991 г. форма на държавно управление на България. Прогласената от основния закон форма на държавно управление е република с парламентарно управление, но с оглед на спецификите, които разкрива българският конституционен модел се формира парламентарна република от хибриден тип. Според автора на дисертацията, във взаимоотношенията между законодателната и изпълнителната власт като част от хоризонталното разделение на властите се наблюдават типичните за парламентарните демокрации генетична и функционална връзка. Функционалната връзка е двустранна от гледна точка на упражняването на законодателната, бюджетната и контролната функция на парламента, както и на функцията по импулсиране дейността на правителството. От друга страна, посредством възможността да дисциплинира парламентарното мнозинство чрез внасяне на искане за вот на доверие, както и чрез упражняване на правото на законодателна инициатива и внасянето на законопроект за държавния бюджет, правителството на свой ред влияе върху дейността на законодателния орган. Взаимоотношенията между законодателната и изпълнителната власт се изграждат върху някои от елементите на рационализирания парламентаризъм без да се стига до възприемане на някои от крайните му форми.

Докторантът стига до извода, че съществени отклонения в правомощията на българския президент спрямо предимно номиналните правомощия на държавния глава в страните с парламентарна форма на управление предопределят хибридността на установената с Конституцията от

1991 г. форма на държавно управление. Според Любомир Талев, в България е налице парламентарна република от хибриден тип, заемаща междинно положение между класическата парламентарна република и полупрезидентската република. Докторантът оценява това като позитивно решение с оглед избягване на прекомерна концентрация на властта в колективния ветопотенциал правителство-парламентарно мнозинство, чрез въвеждане на негов коректив в лицето на пряко избрания и черпещ от това първична демократична легитимност български президент, разполагащ с арбитражни правомощия по отношение на трите власти. В същото време се избягва присъщия за полупрезидентските режими стремеж президентът да интервенира в изпълнителната власт до степен да я подчини на своите амбиции.

Любомир Талев систематизира в своя труд интересни предложения *de lege ferenda*: възприемането на индивидуалната жалба като крайно средство за лична и пряка защита на конституционните права на гражданите; въвеждането на времеви рамки при упражняването на правомощията на президента във връзка с процедурата за съставяне на правителство; рационализиране на института на служебното правителство; изричното уреждане на управленската програма на правителството с оглед процедурата за излъчването на изпълнителната власт от парламента и др.

Развитието на българския модел на формата на държавно управление е проследено и анализирано в контекста на процеса на постепенното утвърждаване на разделението на властите и върховенството на конституцията в правната система и обществения живот. На тази основа част от формулираните предложения *de lege ferenda* са актуални и съществени.

Дисертационният труд доказва по убедителен начин задълбоченото познаване на теоретичния и практико-правен аспект на проблематиката за 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 разбирането за разделението на властите, в неговия български контекст.

Авторефератът на Любомир Талев съдържа прецизно всички необходими елементи, а справката за научните приноси, изготвена от докторанта, изразява точно постигнатото с дисертацията. В дисертационния труд се наблюдават и някои несъвършенства и неточности, които не намаляват научната му стойност. Необходима е по – голяма юридическа прецизност при формулиране на предложенията за въвеждане на двукамарна структура в парламента, намаляване броя на народните представители, за разпускане на Народното събрание от държавния глава по инициатива на правителството и др. След прецизиране, развитие и аргументиране на някои от тезите дисертационният труд заслужава да стане обществено достояние като самостоятелна научна публикация. С научната си стойност на цялостно изследване на разделението на властите такава публикация би била полезно четиво не само за изследователи в сферата на конституционното право, но и за хора активно занимаващи се с политическа дейност.

В заключение, давам положителна оценка на дисертационния труд, като вземам под внимание, че той съдържа научни резултати представляващи оригинален принос в правната наука, както и задълбочените теоретични познания на докторанта и способността му за самостоятелни научни изследвания.

Уважаеми членове на Научното жури,

Като имам предвид качествата на дисертационния труд, считам че той притежава безспорни достойнства, демонстрира задълбочен анализ водещ до теоретични изводи, съдържа важни приносни моменти и предложения *de lege*

ferenda, поради което с убеждение предлагам на Научното жури да даде образователната и научна степен „Доктор“ на Любомир Николаев Талев.

29.01.2020 г.

Изготвил становището:

проф.д-р. Пламен Киров