

СТАНОВИЩЕ

от доц. д-р Константин Василев Пехливанов, на основен трудов договор в Пловдивския университет „Паисий Хилендарски“, Юридически факултет, Катедра „Публичноправни науки“, доцент по Област на висше образование 3. Социални, стопански и правни науки, професионално направление 3.6 Право, научна специалност Административно право и административен процес

относно дисертационният труд на Николай Иванов Николаев, представен за придобиване на ОНС „доктор“ по Област на висше образование 3. Социални, стопански и правни науки, професионално направление 3.6 Право, докторска програма „Конституционно право“ с наименование „Парламентарните комисии в Народното събрание на Република България“ и научен ръководител доц. д-р Наталия Киселова

Представям настоящото становище като член на научното жури, назначено със Заповед № РД-38-676/22.12.2023 г. на Ректора на СУ „Св. Климент Охридски“, след като с решение, взето на първото заседание на научното жури (Протокол № 1/19.01.2024 г.) ми е възложено да изготвя становище.

Проверих съответствието на кандидата за придобиване на образователната и научна степен „доктор“ с минималните национални изисквания и изводът ми е, че той ги е надхвърлил – представил е дисертационен труд и е публикувал в нереферирани, но индексирани издания две статии и една студия. Съответно, процедурата е допустима и представеният дисертационен труд може да бъде разгледан по същество от научното жури. Представен е коректно оформен автореферат и задължителната декларация за оригиналност и достоверност.

При запознаване с представения дисертационен труд с наименование „Парламентарните комисии в Народното събрание на Република България“ достигнах до следните изводи:

Дисертационният труд се състои от 225 страници, включително титулна страница, съдържание, използвани съкращения, 212 страници аналитичен текст и 8 страници описание на използваната библиография и източници. Използвани са 78 доктринерни източника, от които 46 на български език, 3 на руски език, 29 на английски език. Изследвани са множество стенограми от заседания на българския парламент и публични доклади от парламенти в чужбина.

Дисертационният труд следва класическата структура на увод, три глави и заключение със следните основни характеристики:

Уводът обосновава актуалността на научното изследване, като се отбелязва, че пред научната общност стои задачата да утвърди ролята и значението на конституционализма като фундаментална основа на целия общественно-политически живот в България и единствен законен, справедлив и напредничав модел за реализиране на публична власт. Като основна практическа причина за разработване на труда се сочи наблюдавана тенденция в световен мащаб на изместване на политическата тежест от ръководно-решаващия орган към неговите комисии и бюрократизиране на процеса по приемане на държавновластнически решения. Поради тази причина дисертантът намира,

и мога да се съглася с него, че внимателното изучаване на парламентарните комисии има своята важна обществено-политическа, правна и научна значимост. Като цели на научното търсене се поставят установяване на факторите, които влияят върху тяхното структуриране под една или друга форма, изясняване на функциите, които осъществяват парламентарните комисии, формите на работа и редът на тяхната дейност. Особено внимание се обръща при това на осъществяването на законодателната функция и контролната функция на Народното събрание. Дисертантът си поставя за цел и изследване на функционалното, политическо и нормативно състояние на българските парламентарни комисии, разгледани в контекста на участието на страната в Европейския съюз. Авторът намира, че възприетият у нас конституционен модел на умерено силни парламентарни комисии е оптималният и най-удачен вариант за система от помощни органи, като се отчитат историческото развитие, политическия баланс на силите след 1989 г. и същността на парламентарните комисии. Тази теза се отстоява последователно в целия дисертационен труд. Като новост се сочи, и мога да се съглася с това, въпросите около Комисията по въпросите на Европейския съюз.

Използваният метод на правно изследване за целите на дисертацията е основно историческият, като се проследява динамиката на развитие на правния модел в България. Отчита се неизбежното влияние на политическия живот и преобладаващите политически възгледи, които определят парламентарния живот и структурата на помощните органи на парламента. Използван е и задължителният в такива изследвания нормативистичен и сравнителноправен подход, където е имало данни и е било възможно да се прояви.

Глава първа „Възникване и развитие на парламентарните комисии в контекста на еволюцията на конституционализма“ разглежда общите понятия и основи на знанията за парламентарните комисии. Дисертантът започва с етимологично изследване на самия термин „комисия“ и проследява историческия контекст и еволюция на този помощен орган на парламента, като разглежда защитаваните тези и становища по отделните аспекти. Добросъвестно е проучена много научна литература. Поддържам виждането на дисертанта, че комисиите следва да се разглеждат само като помощни органи на парламента и не разполагат с демократична легитимност за реализиране на публична власт. В същото време той отдава дължимото на тяхната практическа роля в ежедневното функциониране на държавния апарат, но стои на принципа на политическата легитимност, каквато може да има само пленумът на законодателния орган, избран пряко.

Интересен и приносен за мен е § 2 от Глава първа с исторически анализ на възникването на комисиите в парламента, като ред детайли ми беше интересно да науча в детайли, например първоначалното развитие на комисиите във Франция и постоянните подкомисии в Италия, които в известен смисъл могат да се разглеждат като прототип на днешните. Дисертантът отделя повече внимание на парламентарните комисии след края на Втората световна война, когато по общоприетата класификация парламентаризмът преминава в нов етап от своето развитие – съвременен (или рационализиран) парламентаризъм. Обосновава се, че по това време ролята и мястото на комисиите се утвърждава като съществен елемент от вътрешната организация на парламентарите, които ги подпомагат при упражняване на техните законодателни и контролни функции. Дисертантът обосновава теза, че това е периодът, в който ролята и мястото на парламентарните комисии като помощен орган се разгръща в пълен обем и заема привичната си днес форма.

Обърнато е подходящо внимание на практиката по използване на анкетни комисии, които изучават конкретни въпроси, създаването на следствени парламентарни комисии, както и прехвърлянето на правомощия от пленарния състав към специално избрана комисия, която да реализира властта на законодателния орган при неговата ваканция, когато конституционният режим в онези системи, възприели сесийния режим на работа на легислатурите си. Приносно намирам изследването на конституционното право в различни държави, в които се утвърждава съвременният принцип за задължително разглеждане на основните въпроси, стоящи в парламента, в постоянните комисии, което обосновава и тяхната важност понастоящем. Обърнато е внимание на юрисдикции от Далечния Изток, които у нас са слабо познати и могат да бъдат интересни за читателя, ако това дисертационно изследване бъде издадено в книга.

Добре обосновано е делението на функциите на парламентарните комисии на две групи – конституционни и политически. В конституционните функции се възплъщават основните направления на парламентарната дейност и те биват законодателна, конститутивна и контролна; като политически са разгледани оптимизация на работата, политическо представителство на секторни интереси, снабдяване с информация и партийна координация.

Глава втора „Историческа динамика в развитието на българските парламентарни комисии“ е логическо продължаване на уводната Глава първа в плоскостта на българския парламентаризъм. Направен е исторически преглед на първите тенденции в новообразуваната българска държава с нейните специфични особености. Подходящо внимание е отделено на проектите за изменение на Конституцията на Българското Царство. Направена е точна систематизация на промените в парламентарната система в този период и са коректно отразени промените в парламентарната практика, включително на Комисията по прошенията като прототип на бъдещите постоянни комисии и постепенното утвърждаване в практиката на постоянните комисии като практическа необходимост. Приносно е разграничението между комисии като помощни органи, избирани да за разясняване на въпроси от компетентността на Народното събрание и изпитателните комисии като форма на парламентарен контрол.

Конституцията на Народна република България от 1947 е определена като принципно нов етап в развитието на постоянните комисии, което заслужава подкрепа. Изследването на парламентарната практика по време на социалистическия режим оценявам като съществен принос на труда, доколкото този период днес се подценява и negliжира. Открит е принципният момент, настъпил с Конституцията на НРБ от 1971 г., при което за пръв път се въвежда на конституционно ниво разграничението на комисии на постоянни и временни, а на постоянните комисии се дава право на законодателна инициатива, като те отново са задължителен участник в законодателна процедура на две четения

Особено внимание е обрнато на комисии на VII Велико Народно събрание, като проведеното историческо изследване намирам за съществен принос на труда. Отбелязано е, че за пръв път се въвежда понятието „водеца комисия“.

3. Глава трета „Парламентарните комисии в действащия конституционен режим – Обща характеристика“ намирам най-силната и приносната в дисертационния труд. Мога да подкрепя направеното разделение с групиране на функциите, които реализират

комисиите в Народното събрание на два основни дяла – конституционни и политически, както и практичното разделение на четири основни политически функции, посредством които подпомагат дейността на законодателната власт – оптимизация на работата, политическо представителство на секторни интереси, снабдяване с информация и партийна координация.

Обърнато е внимание на чужди правни системи с точно отразяване на особеностите на комисиите в еднокамарен и двукамарен парламент. Принос е изследването в на англосаксонската правна литература с нейното деление на комисиите на силни и слаби в зависимост от тежестта им да повлияят на едно решение в хода на политическия процес. Точно е отбелязана особеността на нашата правна и политическа система, при която определянето и избирането на персоналия състав на постоянните комисии е един от елементите на конституиране на новоизбрано Народно събрание, което ги избира по време на едно от своите първи заседания. Комисиите са разгледани като отделни формации със свое ръководство, проследена е динамиката в тяхното създаване (с. 171 и сл.).

Специален приносен момент е изследването на ролята на постоянните комисии в законодателния процес, като са отразени измененията, настъпили в годините. Разгледани са техните актове (решения) и точно е посочено, че с някои изключения, свързани с упражняването на контрол, те не са правнозадължителни за адресатите си и не предвиждат санкции за тяхното неизпълнение. Обърнато е внимание на спорния момент в теорията дали комисиите издават самостоятелни юридически актове (с. 173-174).

Съществен принос е изследването на комисиите и процесите в тях, свързани с присъединяването на България към Европейския съюз.

Дисертационният труд е качествен и стилово оформен, старателно е проучена значителна по обем литература. Единствената ми критична забележка е, че в заключението можеха да са по-ясно систематизирани приносите.

Не съм установил данни за плагиатство и използване на чужди научни приноси по нерегламентиран от закона начин.

С оглед изводите ми намирам, че с качествата на дисертационния труд с наименование „Парламентарните комисии в Народното събрание на Република България“ дисертантът Николай Иванов Николаев заслужава придобиване на образователната и научна степен „доктор“ по Област на висше образование 3. Социални, стопански и правни науки, професионално направление 3.6 Право, докторска програма „Конституционно право“.

(доц. д-р Константин Пехливанов)