

РЕЗЮМЕ

на представените за рецензия научни трудове,
включени в конкурса за заемане на академичната длъжност „доцент” по
професионално направление 3.6. ПРАВО (Конституционно право)

на

гл.ас. д-р Емилия Любомирова Сидерова

За рецензия са представени следните научни трудове:

1. Сидерова, Е., Президентът като неутрална власт, монография, изд. „Албатрос”, С., 2012 г., 180 с. – в посочените по-долу части;
2. Сидерова, Е., Президентът – гарант за спазването на Конституцията, наред и независимо от Конституционния съд, статия, изд. Научен алманах, ВСУ „Ч. Храбър”, 2012 г., 13 с.;
3. Сидерова, Е., Устройство на съдебната власт, учебно помагало, изд. ВСУ „Ч. Храбър”, 2012 г., 147 с.

I. Монографичният труд **„Президентът като неутрална власт”** включва въведение, пет глави, заключение, две приложения в табличен вид, първото от които на указите по чл. 101, ал. 1 от Конституцията за периода 1991 – 2011 г. през четирите мандата на тримата български президенти и второто, на решенията на Конституционния съд за установяване на противоконституционност на закони, по които е било наложено вето от президента, и библиография.

Новост и научни приноси в труда са:

Първо. Проследяването на развитието на идеята за „неутралната власт” на президента в парламентарната република с пряко избран президент, която има за непосредствена цел поддържане на конституционното равновесие. Анализирани и систематизирани са всички конституционни правомощия на българския президент, които покриват характеристиката му на „неутрална власт”:

- през призмата на предоставените му от Конституцията възможности за взаимодействие със законодателната, изпълнителната и съдебната власт, и Конституционния съд, от една страна, и

- през призмата на неговото самостоятелно действие, от друга страна.

Обоснован е изводът, че конституционните правомощия на президента го утвърждават като неутрална власт. Реално са предвидени конституционни възможности за намесата му при конфликти между трите власти и кризи в управлението, както и за намиране на баланс във взаимоотношенията между отделните държавни органи при осъществяване на единната държавна власт. Изразена е позиция, че българският президент има достатъчно правомощия за материализиране на конституционните си функции. Намереният конституционен баланс при специфичния модел на република с парламентарно управление е важен аргумент против смяната на модела на държавно управление.

Второ. Акцентът в изследването е поставен върху три групи правомощия, чрез които президентът най-пълно намира изява като неутрална власт:

- в областта на националната сигурност и отбрана;
- в областта на външната политика на страната
- чрез правото на президента да връща за повторно обсъждане приети от Народното събрание закони (неговото право на отлагателно вето).

Тези правомощия са национални и универсални, присъщи само на президента, и сами по себе си изключват партийно-политическа пристрастност.

По отношение на националната сигурност и отбрана, и външната политика на страната, президентът осъществява своите правомощия в условията на т.нар. споделена компетентност, т.е. едновременно с Народното събрание и Министерския съвет. Тези правомощия са едно много силно потвърждение на характеристиката на президентската власт като неутрална, тъй като дават възможност не само за взаимодействие с парламента и правителството, но и за възпиране на евентуална партийна едностранчивост. Като Върховен главнокомандващ на Въоръжените сили и представляващ Република България в международните отношения президентът може да участва в постигането на съгласие паралелно с Народното събрание и Министерския съвет и да отстоява самостоятелна позиция по въпросите на националната сигурност и външната политика.

Не случайно Конституцията създава Консултативен съвет за национална сигурност именно при президента, а не при правителството. Чрез този съвещателен орган, който събира не само ръководителите на основните институции, но и лидерите на всички парламентарни групи, т.е. и опозицията, при президента се обсъждат различни позиции и гледни точки, на него е възложено неговото свикване и ръководство. Президентът може да поставя на разискване по своя преценка въпроси, свързани с вътрешната и външната политика на страната във връзка с националната сигурност и за гарантиране на правата и интересите на българските граждани. Целта е да се постигне взаимно съгласуване на волята на отговорните държавни органи и на основните политически сили – членове на Консултативния съвет за национална сигурност.

Особено значение има предоставената от Конституцията възможност на президента, в случаите, когато Народното събрание не заседава, да обявява положение на война при въоръжено нападение срещу страната или при необходимост от неотложно изпълнение на международни задължения, военно или друго извънредно положение. В тези случаи президентът встъпва във функциите на Народното събрание. Но тъй като те са изключителни за законодателната власт, Народното събрание следва незабавно да се свика, за да се произнесе по решението му.

По отношение на външната политика, президентът осъществява официалните връзки с дипломатическия корпус и разполага с конститутивното правомощие да назначава и освобождава от длъжност ръководителите на дипломатическите представителства и постоянните представители на страната ни при международните организации по предложение на правителството. Не на последно място, Конституцията дава възможност на президента като неутрална власт да изразява своята

лична позиция и да отправя предложения и препоръки по водената от парламента и правителството политика чрез правото си на обръщения към Народното събрание и нацията. Важно негово правомощие за разрешаване на конфликти е и правото на президента да сезира Конституционния съд като гарант на правовата държава.

Такова изследване на президентските правомощия по отношение на националната сигурност и отбрана, както и във външната политика е илюстрация за ролята и значението на президентската власт като неутрална, „арбитражна“ власт.

Трето. Подробното изследване на всички конституционни проекти (16 на брой) за приемане на Конституцията на Република България от 1991 г. по линия на трудния път на изработването на модел за формата на държавно управление и определяне на мястото и ролята на държавния глава в осъществяването на публичната власт. Коментиран е намереният компромис в приетите в действащата Конституция разпоредби за утвърждаване на страната ни като парламентарна република при пряк избор на президента.

Четвърто. За първи път е направен пълен анализ на 20-годишния период от приемането на Конституцията от 1991 г. до сега по приложението на президентското право на вето. Обобщена и изследвана е практиката по приложението на указите по чл. 101 от Конституцията за периода 1991-2011 г. през четирите пълни конституционни мандата на трима различни президенти, избрани чрез пряк избор след приемане на новата Конституция – Желю Желев, Петър Стоянов и Георги Първанов.

Включването в изследването и на четвъртия мандат на президента Георги Първанов, през който е упражнено правото на вето, дава възможност за сравнение с трите мандата, обхванати в дисертационния ми труд, от гледна точка на тенденцията за съобразяване или отхвърляне на върнатия за повторно гласуване в парламента закон и потвърждение на достигнатите изводи. Проследени са мотивите на президентското вето, последващите законодателни промени при преодоляно вето на президента, както и новите случаи на сезиране на Конституционния съд като доказателство на тезата, че президентското вето се явява своего рода превантивен контрол за конституционност на законите и през време на четвъртия мандат на президента. Потвърден е изводът за недостатъчното използване на това силно президентско правомощие от тримата президенти (за 20 години правото на вето е упражнено 67 пъти, от които в 40 случая върнатият закон е приет повторно, а в 27 – не е приет повторно, с което президентското вето се счита за съобразено) с оглед на практиката на Конституционния съд за установяване на противоконституционност на законите.

Извън рецензираната част, с оглед пълнота на изложението, в монографичния труд е подчертано, че президентското право по чл. 101 от Конституцията произтича от функцията на държавния глава да олицетворява единството на нацията и му дава практическа възможност да се доказва като неутрална власт. То носи в себе си сериозната възможност да бъде превантивен контрол за конституционност,

предупреждение и съдържане на етапа още преди влизането на закона в сила и преди евентуалното сезиране на Конституционния съд. Президентското вето е допълнителна гаранция за качеството на законите от гледна точка не само на конституционността, а и на обществената целесъобразност. То е силно средство за балансиране на институциите, което има за предназначение да внася по-широк спектър от обществени интереси в законите и по този начин да подпомага процеса на демократично търсене на отражението на „общата воля“.

Подчертана е нуждата от специална, не рутинна законодателна процедура за повторно гласуване на върнат от президента закон като са направени конкретни предложения за усъвършенстване на нормативната база в Конституцията и Правилника за организацията и дейността на Народното събрание, които да гарантират ефективността на президентското вето. Основно предлаганите гаранции включват: създаване на специализирана временна комисия *ad hoc* с представителство на паритетни начала от всички парламентарни групи, която да дава отговорно становище по всеки случай на президентско вето; изискване за по-високо квалифицирано мнозинство от 2/3 от всички народни представители за преодоляване ветото на президента; предвиждане на срокове не само за президента, както е досега, но и за Народното събрание, в които да бъде разгледан и прегласуван върнатия закон (в практиката има 2 случая, в които Народното събрание, въпреки конституционната забрана за отказ от ново обсъждане в чл. 101, ал. 1, не е разгледало изобщо върнатия от президента закон); във връзка с това е и предложението за включване на санкции при последващо внасяне на неприетия повторно закон отново като законопроект с цел да се предотврати заобикалянето на президентското вето.

Без съмнение в самия замисъл и в конституционното фиксиране на избора на държавния глава пряко от народа е заложена идеята за партийната деполитизация и за балансиращата и арбитражна роля на президента. Практически всички основни групи правомощия на президента са заредени с възможности за упражняване на тази функция. Затова внимание е обърнато на недостатъчно последователно възприетото конституционно решение за деполитизацията на президента в чл. 95, ал. 2 от Конституцията и тълкувателното решение на Конституционния съд по този въпрос. При тълкуването се смесва партийната с националната политика. А търсената гаранция за пълноценното осъществяване на основополагащата функция на президента „да олицетворява единството на нацията“ е *de lege ferenda* в забрана за членуване в политическа партия, пълна департизация. Това в никакъв случай не означава отрицание на политическия характер на президентската институция, що се отнася до осъществяването на националните задачи и на защитата на националните интереси. Президентът осъществява формулата на конституционното равновесие и на т.нар. неутрална власт, посредничи и балансира между основните политически институции за нормалното реализиране на конституционната система. Той не бива да провежда лична или партийна политика. Практически президентът разполага с правомощия

за взаимодействие с всяка власт, но те са стеснени и са насочени преди всичко към поддържане на конституционното равновесие.

II. В статията **„Президентът – гарант за спазването на Конституцията, наред и независимо от Конституционния съд”** като продължение на разработката в горепредставения монографичен труд е направена конкретна съпоставка между правото на отлагателно вето на президента по чл. 101 от Конституцията и правомощието на Конституционния съд да се произнася по искане за установяване на противоконституционност на законите по чл. 149, ал. 1, т. 2 от Конституцията. Тези две правомощия разпределени между различни държавни органи са елемент от механизма на възпирането, който осигурява баланса между властите в държавното управление и спазването на най-висшата юридическа сила на върховния закон. В статията е изведена правно-логическата връзка, заложенa в българския конституционен модел, между своеобразния контрол за конституционност на законите, като възможен елемент от президентското вето и същинския последващ контрол за конституционност на законите, осъществяван от Конституционния съд. Посочени са различията по отношение на началния момент, възможността за самоинициатива, правните аргументи и правните последици при упражняването на тези две правомощия. Обоснован е изводът, че президентът се явява гарант за спазването на Конституцията, наред и независимо от Конституционния съд.

III. Научният труд **„Устройство на съдебната власт”**, определен като учебно помагало, е предназначен да подпомогне обучението на студентите от първи курс в специалност „Право” и „Противодействие на престъпността и опазване на обществения ред” по едноименната дисциплина.

Той включва въведение, три глави, приложение в табличен вид и библиография.

Новост е актуалният анализ на устройството на съдебната власт съобразно конституционните промени в глава шеста „Съдебната власт” и действащия към края на 2011 г. Закон за съдебната власт (ЗСВ).

В глава първа „Конституционната и законовата регламентация на съдебната власт като една от трите власти” е разгледана съдебната власт в контекста на разделението и баланса на властите. Проследено е взаимодействието на съдебната власт със законодателната власт, с изпълнителната власт, с президента и с Конституционния съд с оглед спазване на изричния конституционен принцип за нейната независимост. Посочени са особеностите, по които тя се отличава от останалите власти. Направен е анализ на конституционните промени, отнасящи се до съдебната власт, в т.ч. причините за тях и тълкувателните решения на Конституционния съд предхождащи тези промени. Изведени са основните принципи на организация и дейност на съдебната власт според Конституцията и ЗСВ. Акцент е поставен върху разграничението на органите на съдебната власт и

Конституционния съд, като извънсъдебна независима юрисдикция в системата на държавните органи.

В глава втора „Система и структура на съдебната власт. Компетенции и ръководство на органите на съдебната власт” детайлно са проследени новата структура на съдилищата, прокуратурите и следствените органи и техните компетенции. Разгледани са Висшият съдебен съвет и Инспекторатът към Висшия съдебен съвет като начин на конституиране и правомощия. Таблично е представено триинстанционното съдебно производство и мястото на всеки съд при разглеждане на делата с на оглед неговата компетентност.

В глава трета „Правен статут на магистратите, на държавните съдебни изпълнители и на съдиите по вписванията” е разгледан редът за назначаване и освобождаване на съдии, прокурори и следователи, провеждането на атестиране на магистратите и условията за придобиване на несменяемост. Посочени са техните права и задължения и дисциплинарна отговорност, която носят при извършени дисциплинарни нарушения, какви са предвидените дисциплинарни наказания и дисциплинарното производство. Отделено е внимание на начините на провеждане на обучението и професионалната квалификация на магистратите в Националния институт на правосъдието, създаден като помощен орган към Висшия съдебен съвет. Анализирани са правният статут на държавните съдебни изпълнители и на съдиите по вписванията, чието назначаване, освобождаване и контрол се осъществява от министъра на правосъдието, но същевременно са подчинени на нормите на Закона за съдебната власт. Отделено е място на администрацията на органите на съдебната власт и правния статут на съдебния служител.

Новост в научния труд е представената в табличен вид съпоставка в държавите-членки на Европейския съюз за наличието или липсата на Конституционен съд в системата на държавните органи, както и на орган на управление на съдебната власт, и на специализирани съдилища с посочване на конкретните им наименования, ако са създадени такива.

Февруари 2012 г.