

РЕЗЮМЕТА

на публикациите на гл. ас. д-р Радослава Димитрова Янкулова,
представени за участие в конкурс за академичната длъжност „доцент“
в Пловдивския университет „Паисий Хилендарски“ по:
Област на висше образование: 3. Социални, стопански и правни науки; Професионално
направление: 3.6. Право; Научна специалност: Конституционно право,
обявен в Държавен вестник, бр. 57/26.06.2020 г.

Резюме на монографията „Конституционното правосъдие и защитата на основните права“, изд. Сиела, София, ISBN 9789542832003, 2020 г., научен редактор доц. д-р Константин Пехливанов.

Монографията е посветена на защитата на основните права като водещо направление в дейността на съвременните конституционни юрисдикции. Осъзнаването, че ефективната правна (съдебна) защита е съставен компонент на правовата държава, но едновременно с това и същностно изискване за всяко демократично общество, е едно от достиженията на европейското правно наследство. Всичко, което прави правата и свободите осъществими и закриляни, е израз на демокрацията. Оттам и властта за упражняване на контрол върху законите за тяхното съответствие с гарантирани в Конституцията права е демократично легитимна.

Защитата на основните права е смисъл и цел на функционирането на всеки конституционен съд, а механизмите за поставяне в ход на контрола за конституционност и от отделния гражданин способстват за постигането на тази цел на практика. В монографията подробно са разгледани формите на непряк и пряк достъп на гражданите до конституционно правосъдие.

Основният акцент е поставен върху института на конституционната жалба и нейните проявления в сравнителноправен аспект. Направен е опит да се очертаят параметрите на бъдещо въвеждане на конституционна жалба в правния ред на Република България.

Глава първа на монографията е посветена на механизмите за защита на основните права

Всеки един от историческите етапи на възникване и развитие на основните права върви ръка за ръка с осъзнаването на потребността от съществуването на надеждни механизми за защита на основните права, за да не останат само като бланкетна формула без реално съдържание. Качеството им на субективна права в публичната сфера, включва

претенция към държавата да осигурява спазването на правата и да ги закриля срещу нарушения, но също и притезание за отстраняване на допуснатото нарушение, респ. за изравняване или обезщетяване. Държавата следва да съобразява нововъзникващите потребности на човека, превърнали се в субективни права, за да бъдат те гарантирани със средствата на правото. Закрепването на надеждни механизми за защита на правата е носеща греда в конструкцията на всяко демократично общество и основен показател за определяне на държавата като правова.

Уредбата на основните права и степента на тяхната защитеност в обективното право са определящ атестат за демократичното развитие на всяко общество. Интензитетът и дълбочината на дължимата защита варират през различните етапи от налагането и развитието на идеята за конституционните права. В исторически план са познати три основни модела за защита на правата и свободите на човека и гражданина.

При първия модел, който е най-стар, защитата на правата и свободите е поверена на съдилищата от стълба на общото правосъдие. По правило те защитават всички права и свободи, които са нарушени или застрашени без ограничение на субекта.

Във втория модел, доколкото правата и свободите също се защитават от съдилищата от стълба на общото правосъдие (наказателни и граждански), дейността и оправомощаването на тези съдилища във връзка със защитата на конституционните права и свободи се уреждат както в предходния режим. Но за този модел е характерно, че се установява и специална административноправна защита на онези права и свободи, които са нарушени от държавни органи с техни актове или действия или от други публичноправни субекти, овластени от държавата. Административноправната защита по правило е напълно организационно и функционално отделена от системата на общото правосъдие.

При третия модел, който е най-нов по своето възникване, защитата на правата на човека и гражданина се провежда също така от обикновените и административни съдилища, но в случаите на нарушаване на права и свободи, гарантирани от Конституцията, на гражданите се осигурява и допълнителна, непосредствена защита от Конституционния съд. При това тази защита може да обхваща всички права, предвидени в Конституцията (Хърватска, Словения); или определен вид основни права – равенство пред закона и най-вече отбранителните права (Испания); или на „основните права“ според едноименния раздел в основния закон на Германия, но и на някои други права в основния закон.

Юрисдикциите в Европа, упражняващи контрол за конституционност, са наточени с важната функция да осигуряват правна закрила на отделния човек срещу посегателства или заплахи за реализацията на правата му. Това предназначение на конституционното правосъдие извежда на преден план въпроса как гражданите като носители на тези права и свободи да достигнат до Конституционния съд, за да възстановят правната справедливост в своята лична правна сфера. Сравнителното конституционно право предлага различни разрешения. Едната възможност е прекият достъп до Конституционния съд да бъде поверен на органите по високите етажи на публичната власт, а гражданите да могат да сезират Конституционния съд опосредено. Непрекият достъп до конституционно правосъдие е много важен инструмент за гарантиране на зачитането на индивидуалните човешки права на конституционно равнище. Налице са широки възможности за избор, като много от тях съществуват едновременно.

Разпространена форма на непряк достъп е институтът на инцидентния контрол за конституционност, който позволява вниманието на конституционните юрисдикции да бъде ангажирано с въпроса за конституционността на закон не абстрактно, а през призмата на конкретен правен спор. Инцидентният контрол за конституционност е пътека за оспорване на закон от физически и юридически лица в хода на производство по конкретно дело.

В контекста на инцидентния контрол за конституционност се откроява и една сравнително нова тенденция: на пробив в монополното положение на конституционните съдилища да следят за съответствието на законите с Конституцията. Означава се в литературата като процес на децентрализация на конституционния контрол, катализиран от фактори с национален и наднационален произход.

Сред вътрешните фактори определяща е продължителността на конституционното производство. В своята практика Европейският съд по правата на човека приема, че националните конституционни юрисдикции не са „имунизирани“ срещу нарушения на изискването за разглеждане и решаване на делата в разумен срок.

Членството в наднационални организации като Европейския съюз и Съвета на Европа, поставя пред националните съдилища предизвикателства от ново поколение, в които също се проектира децентрализацията на конституционния контрол.

Значението на арсенала от средства, с който разполагат гражданите, за да търсят защита на своите права пред Конституционния съд, освен по вертикала – в отношенията „държава-граждани“, се проявява обаче и на още една плоскост. В съвременната правна

доктрина се приема, че по изключение основните права могат да бъдат адресирани и към частноправен субект. Това е отклонение от общото правило, че конституционните права действат вертикално (отбрана на гражданина срещу държавата) и признание, че по изключение основните права могат да имат хоризонтално действие (в частното право). Като оправдание се сочи значимостта на основните права като обективни ценности. Хоризонталното действие на основните права е свидетелство за сложната взаимовръзка, която съществува между публично и частно право. Подобно отклонение е допустимо обаче само когато се преценява, че според обстоятелствата частната автономия трябва да отстъпи пред гаранцията в полза на трето лице, произтичаща от конкретни основни права; само тогава основните права могат да придобият действие и в частноправните отношения.

Това отклонение, което предполага преценка, има своите корени в немската конституционна наука и практика и се означава с термина *Drittwirkung* – нем. Доктрината за опосреденото действие на основните права спрямо трети лица дължи своето развитие и приложение в немската юрисдикционна практика основно на конституционната жалба като способ за поставяне в хода на контрола за конституционност.

Глава втора на монографията е посветена на сезирането на Конституционния съд от гражданите

Юрисдикциите в Европа, упражняващи контрол за конституционност, са натоварени с важната функция да осигуряват правна закрила на отделния човек срещу посегателства или заплахи за реализацията на правата му. Това предназначение на конституционното правосъдие извежда на преден план въпроса как гражданите като носители на тези права и свободи да достигнат до Конституционния съд, за да възстановят правната справедливост в своята лична сфера. Сравнителното конституционно право предлага две възможности:

- **на непряк достъп** – в този случай прекият достъп до Конституционния съд остава резервиран за органите по високите етажи на публичната власт, а гражданите могат да го сезират опосредено. Непрекият достъп до конституционно правосъдие е много важен инструмент за гарантиране на зачитането на индивидуалните човешки права на конституционно равнище. Предимството на този модел е, че публичноправните органи, оправомощени да сезират Конституционния съд, разполагат с нужната компетентност и експертност да формулират валидно искане и в същото време да предотвратят претрупването на съда с явно необосновани жалби;

- *на пряк достъп* – при този модел гражданите разполагат с правото да подадат конституционна жалба. В литературата тя с основание бива определяна като най-мощното средство за защита на основните права и свободи посредством института на конституционно правосъдие.

Корените на института на конституционната жалба могат да бъдат проследени в средата на XIX век в германоезична Европа. Междусобиците сред елементите/държавите, формиращи състава на съюзната държавата, както и развитието на принципа за правовата държава в два аспекта: формален (правна сигурност) и материален (правна справедливост), създават благоприятна среда за това .

В чл. 126, ал. 5 от Конституцията на Немския райх от 1849 г., сред правомощията на т.нар. „Имперски съд“ (Reichsgericht) присъства и произнасяне по жалби на немски граждани в случаи, когато публичната власт (на провинциално или имперско ниво) нарушава техни права, прогласени в Конституцията на Райха или на отделната полудържава. Заслужава отбелязване, че жалба срещу правителството на конкретна провинция може да бъде подадена пред Имперския съд едва след като са изчерпани всички възможности за защита в рамките на самата провинция. Разбиране, запазило се и до днес в немската правна традиция, където конституционната жалба представлява по думите на Федералния Конституционен съд на Германия извънредна форма на правна помощ. Конституционната жалба не замества правните средства в процесите от другите клонове на правото. Тя стои извън тях и намира приложение, след като лицето е изчерпало всички други средства за закрила „по правен път“. Оттам и по своята същност конституционната жалба е последна и субсидиарна възможност за извънредна правна помощ за всеки, чиито основни права са нарушени от публичната власт.

Конституцията на Немския райх от 1849 г. така и не се превръща в действащо право, но основни нейни положения, сред които и индивидуалната конституционна жалба, са възпроизведени при последващото конституционно развитие на немската държава. Така чл. 93 от Конституционната харта на Свободната държава Бавария (Verfassungsurkunde des Freistaats Bayern) признава право на всеки баварски гражданин и всяко юридическо лице със седалище в Бавария да подаде жалба пред т.нар. Държавен съд (Staatsgerichtshof), ако счита, че чрез своята дейност държавен орган е нарушил негово право, установено в Конституцията.

Пряк път за защита на личната сфера на индивида е предвиждал и Основният закон на австро-унгарската монархия от 21 декември 1867 г. Действащия тогава Съд на Райха е имал правомощието да се произнася по жалби на гражданите за нарушение на

техни основни, политически права. В доктрината се отбелязва, че в периода между 1867-1918 г. Австрия е била единствената европейска държава, в която е призната изрична компетентност на съд да разглежда конституционни жалби, подадени срещу държавата, респ. срещу автономни териториални органи. В посочения период с подобно правомощие, но ограничено само до твърдения за засягане на основни права от кантоналните органи, е разполагал единствено Федералният съд на Швейцария.

Днес конституционната жалба е елемент от конституционния правопорядък на много държави със сходни черти, но и с редица нюанси в уредбата – концептуални и/или процедурни. Съществуват различни критерии за класификация на видовете конституционна жалба. В зависимост от предметния ѝ обхват в сравнителен план разграничаваме:

- *същинска конституционна жалба*, позволяваща да се атакува всеки акт на публична власт, за който се твърди да нарушава конституционно гарантирани права – не само закони, но още съдебни и административни актове;

- *нормативна конституционна жалба*, която може да се определи като коректив на същинската и която е адресирана срещу норма на закон, послужила като основание за издаване на публичноправен акт.

Активната легитимация и естеството на защитимия интерес също се използват като ориентир за обособяване на отделни видове конституционна жалба. Според този критерии са познати:

- *индивидуална конституционна жалба* – насочена към защита на личния (персонален) интерес на жалбоподателя.

- *колективна конституционна жалба* – позволява на колективни образувания (университети, общини и др.), които имат специфични интереси различни от тези на индивидите да защитят правата си;

- *actio popularis* – може да се определи като конституционна жалба в общ интерес, т.е., подаващият я субект не е нужно да доказва пряка и лична вреда от атакувания акт.

Въпреки съществуващите разновидности на индивидуалната конституционна жалба основните характеристики на този институт могат да бъдат обобщени по следния начин :

- *конституционната жалба е особено процесуално средство за защита (извънредна форма на правна помощ, ultima ratio) само на установени от конституцията („основни“) права;*

- производството по нея се развива пред специализиран съд (върховен, конституционен) и има за предмет въпроса за конституционност/образността на атакувания акт на орган на публична власт;

- служи за защита на пряко засегнати лица (т.е. това е средство за лична, субективна защита, а не за предявяване на чужди права);

- решението на специализирания съд по жалбата има за последица възстановяване на справедливостта в правната сфера на индивида.

В глава втора на монографията са разгледани моделите на конституционна жалба в Германия, Австрия и Испания, които са водещи и следвани при въвеждането на института в други страни. Обект на анализ са и механизмите за пряк достъп на гражданите до конституционно правосъдие в Чехия, Полша и Хърватска, които през 90-те години на XX век, подобно на България, поеха по пътя на демократична трансформация.

Глава трета на монографията е посветена на защитата на основните права в конституционното правосъдие на Република България

Конституционното правосъдие е нов институт в българската правна и обществена реалност. Съгласно член 49 от Търновската конституция „Само Народното събрание има право да решава опасени ли са всички показани в тази Конституция условия при издаването на някой закон“. Тази линия, според която Народното събрание се самоконтролира за съответствие на приеманите от него закони с Конституцията, е възпроизведена и в следващите две Конституции на България – от 1947 г. и 1971 год. Похвалното в случая е, че още в първите десетилетия на миналия век идеята за конституционен контрол присъства трайно в съчиненията на видни представители на правната ни мисъл като Стефан Киров, Петър Джидров, Стефан Баламезов, Любомир Владикин. Специално припомняне заслужава конституционният проект на проф. Венелин Ганев от 1947 г., известен още като „Проект за конституция на Българската лига за защита правата на човека и гражданите“, в който се откроява предвидената възможност гражданите да могат пряко да сезират т. нар. „Конституционен гаранционен съд“.

Като израз и олицетворение на демонстрираната в Преамбюла решимост за създаване на демократична и правова държава, Конституцията на Република България от 1991 г. предвиди Конституционен съд като самостоятелен държавен орган с функции по опазване и възпроизводство на нейното върховенство. Конституционното правосъдие е

пресечна точка на двата основни компонента на правовата държава, които често се оказват в конкуренция помежду си. Конституционният съд е призван да обезсилва законодателството, когато то накърнява основни права (правова държава в материален смисъл), но в рамките на разписан за целта формализиран процес (правова държава във формален смисъл).

Основните права и тяхната закрила попадат в полезрението на върховната ни конституционна юрисдикция най-често във връзка със следните правомощия:

- *за задължително тълкуване на Конституцията (чл. 149, ал. 1, т. 1 от Конституцията);*
- *за произнасяне по искане за установяване на противоконституционност на законите и на другите актове на Народното събрание, както и на актовете на Президента (чл. 149, ал. 1, т. 2 от Конституцията) и*
- *за произнасяне за съответствието на сключените от Република България международни договори с Конституцията преди ратификацията им, както и за съответствие на законите с общопризнатите норми на международното право и с международните договори, по които България е страна (чл. 149, ал. 1, т. 4 от Конституцията).*

Правомощието за задължително тълкуване на Конституцията нарежда Република България сред малкото държави по света, чиито конституционни юрисдикции са компетентни да тълкуват абстрактно Конституцията. Интерпретативната дейност на Конституционния съд на фона на класическата му дефанзивна функция има укрепващ демократичните устои на държавата ефект, като дава общи критерии и линии за дейността на държавните органи, очертавайки общата рамка, в която те могат да действат. Чрез тълкуването на Конституцията Конституционният съд снабдява властите с концептуален инструментариум и критерии за тяхната дейност. По този начин чрез задължителното тълкуване не само се брани Конституцията, но се допринася за развитието на държавата като демократична и правова.

Тълкувателната функция на Конституционния съд има важен превантивен характер. В мотивите на Тълкувателното решение на КС № 8 от 2005 г. изрично се посочва, че „*чрез изясняване на точния смисъл на конституционните разпоредби и изграждането на стройна и безпротиворечива система на нормативните актове, свързани с Конституцията, тълкуването спомага за предотвратяване използването на санкционните правомощия на КС и в частност обявяването на даден закон за противоконституционен*“. Именно тълкуването на конституционните разпоредби

осигурява в най-висока степен изпълнението на основното предназначение на КС – да бъде пазител на върховенството на Конституцията и да не допуска нейното нарушаване, включително и в процеса на евентуални бъдещи конституционни промени. Оттам и съдържателно задължителното тълкуване на Конституцията неминуемо включва и превантивна компонента.

Превантивната функция на тълкувателното правомощие на КС е изяснена и в конституционноправната доктрина. Посочва се, че тълкуването е необходимо, за да *„може чрез него да се ориентира в правилна посока бъдещият законодателен процес“*. Изтъква се още, че *„задължителните тълкувателни решения на съда осигуриха бъдещо непротиворечиво конституционно тълкуване, което предотвратява противоконституционно законодателство, като разрешава конституционната неяснота предварително, ex ante“*.

В контекста на закрилата на основните права на гражданите, така очертаният превантивен характер на тълкувателното правомощие изпъква особено ярко; внася се яснота относно смисъла и защитеното съдържание на съответното право, така че то да бъде прилагано в унисон с волята на конституционния законодател. По този начин се очертава параметър на запазена лична сфера, в която държавните органи не бива да навлизат и се спестява задействането на санкционните правомощия на съда.

Даването на задължително тълкуване на разпоредбите на Конституцията придобива също така голямо значение поради обстоятелството, че те имат пряко приложение от страна на съдилищата и другите държавни органи и то особено в случаите, в които се касае до основни права и свободи на гражданите.

Значителна част от тълкувателните решения на българския Конституционен съд са свързани пряко с основните права на гражданите – равноправие; свобода на вероизповедание; право на защита и обща клауза за обжалваемост на административни актове; право на сдружаване; комуникационни права и свободи; право на стачка; право на здравно осигуряване и др.

Правомощието на Конституционния съд да преценява конституционносъобразността на законите е едно от най-често използваните. В доктрината това положение се обяснява със силния резонанс, който може да предизвика контролът по чл. 149, ал. 1, т. 2 от Конституцията – да се преустанови действието на норма, която противоречи на Конституцията. От създаването си до днес Конституционният съд се е произнесъл за съответствието с Конституцията на закони (като цяло или в отделни техни части), отнасящи се до следните основни

права: равенство пред закона; право на собственост; комуникационни права (право на мнение, свобода на печата и другите медии, право на информация); право на труд; право на социално осигуряване; изборителни права; право на свободна стопанска инициатива; право на сдружаване и пр.

Според чл. 150, ал. 2 от Конституцията Върховният касационен съд или Върховният административен съд, когато установят несъответствие между закона и Конституцията, спират производството по делото и внасят въпроса в Конституционния съд, който се произнася окончателно. Това правомощие на съда е вариант на основното му правомощие да упражнява абстрактен контрол за конституционност на законите, но има и свое собствено значение. С този контрол се открива възможност за оспорване на закона от физически и юридически лица, но не абстрактно, а в хода на производството по конкретно дело.

Съгласно действащото конституционно право само ВКС или ВАС има право да бъде ищец по инцидентен контрол за конституционност. Страните по делото нямат право да сезират Конституционния съд. Никой друг съд от по-ниска инстанция няма право да сезира Конституционния съд в рамките на конкретния контрол за конституционност. Въпросът за предоставяне правото на долуинстанционните съдилища да сезират директно Конституционния съд, когато има висящо дело, е обсъждан широко в процеса на изработване на действащата Конституция. Основният (тогава) аргумент срещу разширяване на възможността за достъп до КС по пътя на инцидентния контрол е опасението за спекулативно забавяне хода на делата в по-долни инстанции чрез чести искания за проверка конституционността на закони, които са от значение в конкретния процес. Понастоящем противниците на идеята с право да се обръщат към КС за обявяване противоконституционност на приложимо право да разполагат и съдилищата от по-нисък ранг също изтъкват възможността за спекулативно отлагане на делата като основно практическо съображение.

В процеса на изработване на проекта за петата поправка на КРБ широко се обсъждаше възможността за разширяване диапазона от съдилища, които могат да иницират такъв контрол. Съображенията за това бяха следните:

- всеки съд може да отправя преюдициално запитване до Съда на ЕС в Люксембург, но парадоксално няма достъп до българския КС;
- не всички дела стигат до ВКС или ВАС- за пример ще дам административно-наказателните производства, където последна/касационна инстанция е съответният

административен съд. Страните по тези дела са лишени от възможността да достигнат до КС посредством инцидентния контрол за конституционност;

- в рамките на общото правосъдие ситуацията се усложнява допълнително, тъй като за разлика от ВКС, който действа като касационна инстанция, ВАС е първа инстанция за обжалване/протестиране на актовете на МС и на министрите относно тяхната законосъобразност, както и на други актове, посочени от закон като подлежащи на обжалване само пред ВАС. По този начин страните по тези административни дела са в по-благоприятно положение спорът за конституционност на приложим закон да бъде разгледан от КС още, докато делото им е на първа инстанция, което създава известен дисбаланс между общото и административното правосъдие.

В крайна сметка надделя опасението за спекулативно забавяне хода на делата в по-долни инстанции чрез чести искания за проверка конституционността на закони, които са от значение в конкретния процес. Така се стигна до действащото понастоящем разрешение на чл. 150, ал. 4 от Конституцията, Висшият адвокатски съвет да сезира Конституционния съд с искане за установяване противоконституционност на закон, нарушаващ права и свободи на гражданите.

Целта на правомощието на Конституционния съд по чл. 149, ал. 1, т. 4 от Конституцията е да не се допуска действието на противоречащ на Конституцията международен договор или да се преустанови действието на закон, противоречащ на международни договори.

Контролът за конституционност на международните договори по чл. 149, ал. 1, т. 4 от Конституцията е предварителен и превантивен. Той е предварителен, тъй като предхожда ратификацията на международния договор от Народното събрание. Превантивната му функция се проявява в предотвратяване на възможна колизия между вече ратифициран международен договор и задължението на страната да изпълнява договора (*pakta sunt servanda*), от една страна, и задължението да се спазва Конституцията на Република България, от друга страна.

По този начин върховенството на Конституцията и спрямо международните договори има своето упование в контрола за конституционност по чл. 149, ал. 1, т. 4 от КРБ, който едновременно с това действа и като механизъм за постигането му на практика. Не може да се допусне евентуално противоречие на международни договори с Конституцията при положение, че неин основен белег е тъкмо върховенството ѝ. Именно тя предопределя тяхната позиция в рамките на правната ни система .

На фона на тази принципна постановка се наблюдава ясна тенденция, при която йерархизирането на отношенията „международно – национално конституционно право“ постепенно отстъпва в полза на взаимното им въздействие и обогатяване. Взаимодействието на двете правни системи е динамичен, реципрочен процес, в който националното конституционно право се „глобализира“, а международното право се моделира по конституционни образци.

В условията на нарастващо влияние на глобалния конституционализъм съвременната конституционноправна теория и практика все по-често си служат с понятието за конституционна идентичност като ядро от основополагащи ценности и принципи, за които обществото е постигнало съгласие и които са повдигнати на конституционно ниво. Приема се, че симбиозата между двете правни системи – националната конституционна и международната, може да бъде постигната, само когато не се посяга върху ядрото от фундаменталните ценности и устои, признато като конституционна идентичност на държавата.

Удачно Конституцията бива определяна като скъпоценно наследство, поради което не може се разрушава нейната идентичност. Конституционната идентичност се проявява като ново измерение на принципа за пропорционалност по вертикала, така че при взаимодействието между двата правопорядъка – националния конституционен и международния, да не се жертва ценностното и институционалното ядро на държавно организирани политически общности.

Конституционната идентичност напуска орбитата на йерархията и прави възможно постигането на баланс между насрещни правопорядъци и толериране на различието. Разглежда се като по-гъвкаво проявление на теорията за суверенитета, което адекватно откликва на предизвикателствата на глобализацията се свят и очертава границата между националния и наднационалния конституционализъм по динамичен начин. Конституционната идентичност се явява извънредна и крайна форма за защита на изконните ценности и устои на обществото срещу външна намеса.

Погледнато от различен зрителен ъгъл, освен като ограничител, конституционната идентичност изпълнява и свързваща функция. Тя очертава територията, върху която легитимно може да се разположи взаимодействието между националния и наднационалния правен ред. По този начин се внася яснота, сигурност и предвидимост в отношенията между двете правни системи.

В условията на утвърдена конституционна идентичност, именно нейното открояване и отстояване е източник на вдъхновение и аргументация при градежа на

наднационални конституционни правопорядъци. Припомняне заслужава позицията на ФКС на Германия от 70-те и 80-те години на миналия век, според която към онзи момент правото на ЕС не съдържа каталог на основните права и в този смисъл предоставя един по-нисък стандарт за тяхната защита, отколкото националното право. Практика, която е стимул да се предприемат решителни стъпки към това основните права в Европейския съюз да придобият не само писмена форма, но и кодификация в „Харта за основните права“, където класическите граждански и политически права са разписани заедно със социални и икономически права. Понастоящем Хартата на основните права е градивен компонент в правното пространство на ЕС, със същата юридическа сила както договорите на ЕС (чл. 6 ДЕС).

Безспорно елементите, очертаващи профила на конституционната идентичност, следва да се търсят в конституцията на конкретната държава. Идентичността е „конституционна“, защото се съдържа в Конституцията. Фундаменталният характер на ценностите и принципите, които я формират, има своето оправдание във вграждането им във Върховния закон на страната. Поради това е постижимо, съдържанието на българската конституционна идентичност да бъде изведено от текста на самата Конституция, както и от нейното тълкуване и прилагане.

Трудността при определянето на ядрото от изконни ценности и принципи се състои в обстоятелството, че конституционната идентичност като понятие не се съдържа в действащата българска Конституция. Положение, което не следва да се разглежда като пропуск, а като проявление на живия конституционализъм, който е пригоден да се адаптира към динамиката на социално-икономическите и политическите отношения. Това, от своя страна, предполага при открояване и отстояване на конституционните устои на обществото, да се привлекат правнореалистични, социологически, антропологични и исторически аргументи. Подобен комплексен подход импонира на богатата битност на конституционната идентичност, която притежава едновременно позитивноправни и социално-политически черти и в която се проектира представата на гражданите относно тяхната същност като конституционно организирана политическа общност.

Друга специфика е свързана с това, че конституционната идентичност няма застинало съдържание. Тя не следва да бъде ограничавана чрез опит за изчерпателно изброяване на нейните съставки, тъй като по дефиниция то ще бъде непълно.

Традиционно конституционната идентичност на една държава се разполага на плоскостта на неизменяемите или трудно изменяемите положения в една Конституция.

Утежненият ред за ревизия на Основния закон го прави неподвластен на конюнктурни настроения и придава непреходен характер на елементите от неговата идентичност.

Според Федералния конституционен съд на Германия, конституционната идентичност е юридическа концепция, която очертава ядрото от ценности, заложено в Конституцията на Германия, което не подлежи на изменение. Разбиране, което почива на утвърдени традиции в германската правна доктрина.

Конституцията на Република България от 1991 г. не съдържа каталог с т.нар. „вечни клаузи“, но предвижда двоен режим за нейната ревизия. По силата на чл. 153 Народното събрание може да изменя и допълва всички разпоредби на Конституцията с изключение на тези, предоставени в правомощията на Велико Народно събрание. По този начин се постига баланс между потребността да се създаде трайна и принципна уредба на основни обществени отношения, като в същото време се зложат гъвкави механизми за адаптиране към междуременно настъпили промени в обществено-икономическата и политическа среда.

Най-близко до понятието за конституционна идентичност като ядро от изконни, традиционни и фундаментални ценности, принципи и институции стоят част от онези материи, преценени като особено важни за обществото и държавата, които се поддават на пре моделиране по усложнен, квалифициран ред: от свикано за целта Велико Народно събрание. Неслучайно именно разпоредбата на член 158 от Конституцията е контекстуалната рамка, в която през 2004 г. Конституционният съд даде отговор на въпроса дали предоставянето на конституционни правомощия на една наддържавна/супранационална организация, каквато е Европейският съюз и чиито органи създават право, което действа пряко във всяка държава членка, не застрашава суверенитета на държавата-членка, в случая — Република България. Касае се за две страни на една и съща монета: конституционната идентичност като по-гъвкаво допълнение и алтернатива на суверенитета, която прави възможно постигането на баланс между глобалния и класическия национален конституционализъм.

Във връзка с ролята на Конституционния съд посредством правомощията му във „външна властта“ да бъде гарант за основните права, интерес представляват две групи въпроси, резервни за решаване от ВНС: за промяна във формата на държавно управление (чл. 158, т. 3 от Конституцията) и за изменение на разпоредбите на чл. 57, ал. 1 и 3 досежно неотменимостта и допустимите ограничения в упражняването на основните права на гражданите (чл. 158, т. 4 от Конституцията).

В глава трета на монографията са представени и основните съображения „за“ и „против“ въвеждането на конституционна жалба в правния ред на Република България. Общото между водещите доктринални „опасения“, свързани с инкорпорирането на института на конституционна жалба у нас е, че те са преодолими.

Така, противниците ѝ сочат niskия процент уважени жалби, за да обосноват слаб полезен ефект от нея. Конституционната жалба обаче далеч няма за задача достигането на високи нива на успеваемост. В случая са важни не толкова количествените показатели, а качествените характеристики на института, измерващи се чрез защита на конституционно гарантирани права на отделните индивиди. Нещо повече, малкият процент уважени жалби говори положително за нивото на зачитане и уважение към основните права в съответната държава, което е определящ фактор за нейното квалифициране като правова. Това се вписва напълно в предназначението на конституционната жалба да бъде една извънредна и крайна форма на защита при отделни и поради това изолирани от общата тенденция случаи на незачитане на конституционно гарантирани права, а не да служи като щит срещу масовото им потъпкване.

Изобщо, включването на конституционната жалба сред националните механизми за защита на основните права само по себе си е свидетелство за висока правна култура и осъзната потребност от спазването им, явява се последното звено, придаващо завършеност на целия комплекс от правни инструменти за тяхната защита. Крайната цел е всеки индивидуален случай на накърняване на конституционни права да попадне в ползрението на органите, имащи компетентност да съблюдават спазването им, така че при установено по надлежен ред нарушение да възтържествува правната справедливост.

Следващият аргумент срещу конституционната жалба е, че същата значително затруднява и натоварва работата на Съда. Тук се касае за едно по-скоро прагматично, лесно преодолимо съображение, доколкото в сравнителен аспект потокът от жалби бива обуздаван чрез установяване на строги изисквания за допустимост и процедури за тяхното филтриране. Последните биват от организационно-техническо и правно-институционално естество.

През последните години се наблюдава ясна тенденция, при която дебатът „за“ или „против“ въвеждането на института на конституционна жалба у нас, отстъпва пред конструктивния диалог за модела на индивидуална защита чрез конституционно правосъдие. Авторът на монографията споделя изказаните в доктрината предложения за възприемане у нас на *нормативната конституционна жалба*.

Съображенията за това могат да бъдат обособени в две групи:

а) концептуални – Конституционният съд на Република България не е част от системата на съдебната власт. Този извод следва преди всичко от систематиката на основния закон, където Конституционният съд и съдилищата са уредени в две отделни глави на Конституцията (глави шеста и осма). Конституционният съд е извън трите власти по чл. 8 от Конституцията и упражнява своите компетенции независимо и наред със законодателната, изпълнителната и съдебната власт.

Известно е, че основополагащ принцип, върху който функционират органите на съдебната власт е принципът за независимост, изключващ контрол от орган, който е външен за юдикативата. В Германия, където са корените на същинската конституционна жалба, правната уредба на Федералния Конституционен съд е поместена в главата за съдебната власт, т.е. ФКС там е част от системата на съдебната власт.

Що се отнася до контрола върху екзекутивата важи съображението, че по Конституция той е предоставен на специално създаден за целта стълб на административното правосъдие.

б) прагматични – в правната система на Република България предстои да се въведе един напълно нов институт на конституционна жалба, което изисква плавното ѝ инкорпориране, така че да не се избързва чрез прекомерно разширяване на нейния обхват.

Основни приносни моменти в монографията:

- Представени са трите основни модела за защита на правата и свободите на човека и гражданина;
- Направен е изводът, че защитата на основните права е смисъл и цел на функционирането на всеки конституционен съд, а механизмите за поставяне в ход на конституционния контрол способстват за постигането на тази цел на практика;
- Разгледани са подробно формите на непряк достъп на гражданите до конституционно правосъдие;
- В контекста на инцидентния контрол за конституционност, подробно е проследена тенденцията за децентрализация на контрола за съответствие на законите с Конституцията, катализирана от фактори с национален и наднационален произход;
- Анализирани са доктрината за хоризонталното действие на основните права;

- През призмата на практиката на Съда на Европейския съюз са разгледани механизмите за защита на основните права в пространството на Европейския съюз;
- Проследен е генезисът на института на конституционната жалба и са открити основните негови характеристики;
- Представени са моделите на конституционна жалба в Германия, Австрия и Испания, които са водещи и следвани при въвеждането на института в други страни, както и механизмите за пряк достъп на гражданите до конституционно правосъдие в Чехия, Полша и Хърватска, които през 90-те години на XX век подобно на България, поеха по пътя на демократична трансформация;
- Анализирани са наличната към момента на написване на монографията практика на Конституционния съд на Република България по упражняване на правомощия, свързани със защитата на основни права и свободи;
- Открити са елементите на българската конституционна идентичност, в която се проектира ядрото от ценности, закодирано в основните права на гражданите, което има непреходен характер и не се поддава на пре моделиране под тежестта на наднационални процеси и влияния;
- Анализирани са практиката на европейските конституционни юрисдикции по отношение на конституционната идентичност;
- Представени са водещите доктринални съображения „за“ и „против“ въвеждането на конституционна жалба в българската правна система;
- Анализирани са практиката на Европейския съд по правата на човека по отношение на конституционната жалба като вътрешноправно средство, което следва да се изчерпа преди подаване на жалба до ЕСПЧ;
- De lege ferenda са очертани параметрите на бъдещо въвеждане на конституционна жалба в правния ред на Република България.

Резюме на статията „Перспективи пред конституционното правосъдие като инструмент за опазване и защита на Конституцията“ - Studia Iuris, Брой 1/2014 г., ISSN 2367-5314.

Значимостта на Конституцията като основен закон на страната, като „норма на нормите“, предполага съществуването на надеждни механизми за опазването ѝ срещу посегателства от страна на държавните органи. Такъв механизъм безспорно е институтът на конституционното правосъдие. Известно е, че конституционното правосъдие

представлява новост в правната и политическа традиция на България. Съгласно чл. 49 от Търновската конституция „ Само Народното събрание има право да решава опазени ли са всички показани в тази Конституция условия при издаването на някой закон“. Тази линия, според която Народното събрание се самоконтролира за съответствие на приеманите от него закони с Конституцията, е продължена и в Конституциите на България от 1947г. и 1971г. Похвалното в случая е, че още в първите десетилетия на миналия век идеята за конституционен контрол присъства трайно в съчиненията на видни представители на правната ни мисъл като Стефан Киров, Петър Джидров, Стефан Баламезов, Любомир Владикин .

С действащата Конституция конституционното правосъдие в Република България вече е факт, но пред него стоят редица предизвикателства. Пространство за развитие се открива преди всичко в конституционния процес и по-конкретно в частта за сезиране на конституционната юрисдикция.

Резюме на статията „Конституционната жалба като средство за защита на религиозните свободи пред Федералния Конституционен съд на Германия“ - В: Актуални аспекти на религиозната толерантност в България, ЕкоПринт, 2014 г., ISBN 978-619-7109-04-7.

Статията е посветена на защитата на религиозните свободи във Федерална Република Германия чрез института на конституционна жалба. Очертани са основните параметри на немския модел на пряк достъп на гражданите до конституционно правосъдие, сред които:

- *правата, защитими чрез конституционна жалба;*
- *активната процесуална легитимация;*
- *правните актове, обект на конституционна жалба.*

Анализирана е релевантна практика на Федералния Конституционен съд на Германия. Акцентът е поставен върху няколко решения, които са от основополагащо значение за изясняване на смисъла и защитеното съдържание на правото на религиозна свобода по чл. 4 от немския Основен закон.

Резюме на статията „Хоризонтално действие на основните права в светлината на брачния договор - немският опит“ - В: Семейните отношения в променящия се свят, София, Сиби, 2014 г., ISBN 978-954-730-889-3.

„Основни права“ е понятие на конституционната държава и се употребява като синоним на „конституционни права“. Правата са основни, защото са в Конституцията, т.е. в основния закон на държавата; а правата са в Конституцията, т.е. те са конституционни, защото са основни. Съвременните тенденции в конституционноправното регулиране повеляват основните начала на брака и семейството да бъдат прогласени на равнище Конституция. По този начин те се превръщат в обективни стойности на конституционно установения ред, а оттам и на целия правен ред.

Водещ принцип в демократичната и правовата държава е, че основните права са пряко действащо право, т.е. те не са само програмни изречения, оставени на волята на законодателя, а са обективно право, с пряко обвързващо действие спрямо публичната власт. В този смисъл адресат на основните права се явява преди всичко държавата. В съвременната правна доктрина обаче се приема, че по изключение основните права могат да имат за адресат и частноправен субект. Това е отклонение от общото правило, че конституционните права действат вертикално (отбрана на гражданина срещу държавата) и признание, че по изключение основните права могат да имат хоризонтално действие (в частното право). Като оправдание се сочи значимостта на основните права като обективни ценности. Това отклонение от общото правило е допустимо обаче само когато се преценява, че според обстоятелствата частната автономия трябва да отстъпи пред гаранцията в полза на трето лице, произтичаща от конкретни основни права; само тогава основните права могат да придобият действие и в частноправните отношения.

Доктрината за опосреденото действие на основните права спрямо трети лица (Drittwirkung- нем.) е развита и прилагана в немската конституционна практика. В две свои решения, постановени след сезиране с конституционна жалба: от 6 февруари 2001г. и от 29 март 2001г., Федералният Конституционен съд, посягайки към хоризонталния ефект на основни права в брака и семейството, обезсилва като противоконституционни клаузи от сключени брачни договори между вече бивши съпрузи.

Резюме на статията „Правата на децата и мястото им в българския конституционен модел“ - Правна мисъл, кн. № 2/2015 г., ISSN 1310-7348.

Статията проследява отношението на конституционния законодател към децата и техните права в контекста на еволютивното развитие на идеята за правата на детето. Днес, правата на детето са инкорпорирани в законодателството на демократичните

общества, ведно с механизми за тяхната закрила. Предизвикателство остава признаването им на най-високо, конституционно ниво.

В доклад на Европейската комисия за демокрация чрез право (Венецианска комисия), озаглавен „Защита на правата на децата: международни стандарти и национални конституции“, държавите от Съвета на Европа се насърчават да предприемат конкретни стъпки за включване правата на детето в националните си конституции. Макар да не съществува универсален образец, който да се следва при съобразяване с препоръките на Венецианската комисия, правната теория е извела няколко изисквания, които да служат като ориентир, а именно промените:

- да са съобразени с принципите на Конвенцията за правата на детето;
- да създават благоприятна среда за законодателни реформи;
- да съответстват на духа и разума на действащата конституция;
- да са изработени с активното участие на децата.

Резюме на статията „Защита на основните права чрез конституционното правосъдие в Република България 800 години след Магна Харта“ - Studia Iuris, Брой 2/2015 г., ISSN 2367-5314.

Когато се връщаме към наследството на Магна Харта, обичайно се припомнят няколко основни начала, записани в този феодален документ, превърнали се в непреходни принципи на конституционализма: право на надлежен съдебен процес; habeas corpus; участие на съдебни заседатели и т.н. Често обаче се пропуска, че кълновете на схващането, което е в основата на зараждането и утвърждаването на идеята за конституционен контрол и според което парламентът не е всемогъщ, а е ограничен от висши правила, които не бива да нарушава, поникват именно от Великата харта на свободите.

С подписването на този исторически документ крал Джон Безземни се задължава да спазва отвоюваните човешки права и свободи. Забележителното в случая е, че Хартата обявява всяка проява на краля, която ги нарушава и нахлува по нетърпим начин в закриляната от тях сфера за „нищожна и без действие“ (чл. 61 от Хартата). Последица, която днес се свързва със закони, обявени по надлежния ред за противоконституционни.

Разбирането, според което норми, които не зачитат изконни права и свободи на човека, не могат да имат значение на правен регулатор, печели почва в хода на последващото конституционното развитие на Великобритания. Нещо повече, през 1396

г. със санкцията на крал Едуард III парламентът приема закон, според който: *„Всеки акт на законодателното тяло, който противоречи на Магна Харта, ще се счита за нищожен“*.

Така, заветът на Великата харта на свободите човешките права да бъдат зачитани и всяка проява на публичната власт, която ги накърнява да бъде обезсилвана, е това, което в най-голяма степен легитимира и оправдава съществуването на контрола за конституционност. Юрисдикциите, упражняващи такъв контрол, са натоварени с важната функция да осигуряват правна закрила на отделния човек срещу посегателства или заплахи за реализацията на правата му.

Резюме на статията „Избирателни права и за хората с интелектуални увреждания и психично-здравни проблеми?“ - Правна мисъл, кн. № 3/2016 г., ISSN 1310-7348.

Приемането на Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания е категоричен знак, че международната общност е узряла за преодоляване на налаганата в продължения на хилядолетия представа за хората с увреждания като *„обект на грижи“*. От държавите-страни по Конвенцията се очаква да признаят, че хората с интелектуални увреждания или психично-здравни проблеми са равни на всички останали и следва да упражняват правата си чрез лични действия. При това стремежът е да се покрие целият спектър от права- не само личните и имуществените, но също и политическите.

Целта на статията е да анализира доколко пълноправното участие на хората с интелектуални увреждания или психично-здравни проблеми в изборния процес е съвместимо с публичната функция на избирателното право. Специално внимание е отделено на протичащата правна реформа в Република България, свързана със Законопроекта за физическите лица и мерките за подкрепа и нейното отражение върху участието на хората с увреждания в политическия живот на страната.

Резюме на статията „Запрещението в практиката на европейските конституционни съдилища“ - Правна мисъл, кн. № 3/2017 г., ISSN 1310-7348.

Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания не е първият международен акт, който урежда статут на хората с увреждания. Революционното в случая е, че Конвенцията предизвиква установените в съзнанието на обществото

стереотипи за лицата с интелектуални затруднения или психично-здравни проблеми, като ги представя в качествено нова светлина - като активни титуляри на правата си. От държавите-страни по Конвенцията се очаква да разработят закони и политики, които да заменят механизма на заместващо вземане на решения с подкрепено такова.

Воден от стремежа да ускори изпълнението на задълженията, следващи за Република България от ратификацията на КПХУ, през 2014 г. националният омбудсман отправи искане до Конституционния съд за отмяна на съответни текстове от Закона за лицата и семейството. Целта на статията е да анализира постановеното решение на българския Конституционен съд в сравнение с практиката на други конституционни юрисдикции от Централна и Източна Европа по идентични спорове за конституционносъобразността на законовия режим на запрещението.

**Резюме на статията „Референдумът като обект на конституционен контрол“
- В: Правото – традиции и перспективи, София, Сиела, 2018 г., ISBN 978-954-28-2625-5.**

В сравнителен план са познати две основни форми на съдебен контрол върху референдума: предварителен контрол (*a priori*), насочен срещу решението на компетентния орган да се постави даден въпрос на референдум и текущ контрол, който касае самата процедура за произвеждане на референдум и валидността на получените от него резултати.

В първия случай контролът е върху решението да се проведе или не референдум по даден въпрос. При текущия контрол проверката е концентрирана върху процеса на произвеждане на допитването, какъвто е случаят в Австрия, Гърция, Ирландия, Испания, Швеция, Турция. Ако в хода на проверката се установят съществени процесуални нарушения, то това е основание за обезсилване на получените от референдума резултати (изцяло или отчасти).

Република България принадлежи към държавите (Унгария, Италия, Латвия, Полша, Русия и др.), които възлагат проверката за конституционносъобразност на решението за произвеждане на национален референдум на Конституционния съд. В статията са разгледани основанията, на които едно такова решение на Народното събрание може да се атакува като противоконституционно пред Конституционния съд.

Обект на анализ е и въпросът процесуално допустимо ли е бездействие на Народното събрание, изразяващо се в непроизнасяне с решение по надлежно отправено

предложение за произвеждане на национален референдум да се атакува пред Конституционния съд по реда на чл.149, ал. 1, т. 2 от Конституцията. Въпросът е разглеждан в литературата най-вече в светлината на законите като основни парламентарни актове. Той е с голяма практическа стойност, като се има предвид, че много конституционни разпоредби имат програмен характер и те могат да бъдат нарушени и негативно.

Резюме на статията „За непрекия достъп на гражданите до конституционно правосъдие“ - Studia Iuris, Брой 2/2018 г., ISSN 2367-5314.

Статията е посветена на непрекия достъп на гражданите до конституционно правосъдие. Значимостта на тази тема е обусловена от обстоятелството, че в правната държава гражданите разчитат на съдебна защита за реализацията на своите права и свободи. Ударението е поставено върху класическите измерения на конкретния контрол за конституционност като способ за поставяне в ход на проверка за съответствие на законите с гарантирани по Конституция права и свободи. На този фон авторът анализира и съвременните тенденции за децентрализация на конституционния контрол, провокирани от нарастващото влияние на глобалния конституционализъм.

Резюме на статията „Избирателни права за лица с интелектуални затруднения и психично-здравни проблеми – международни стандарти“ - Правна мисъл, кн. № 2/2019 г., ISSN 1310-7348.

Целта на статията е да очертае актуалните международни стандарти, свързани с упражняването на избирателни права от хората с умствени увреждания. Основният акцент е поставен върху член 29 от Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания и нейното тълкуване в светлината на обекта и целта на Конвенцията и практиката на Комитета на ООН за правата на хората с увреждания. Изследвано е съотношението между член 29 от Конвенцията и други международни актове, свързани с политическото участие на гражданите. Анализирана е и практиката на държавите страни по Конвенцията в процеса на съобразяване с изискванията на член 29.

Резюме на статията „Конституционното правосъдие и защитата на основните права“ – В: Научни четения, посветени на 140-годишнината от

приемането на Търновската конституция, София, Сиела, 2019 г., ISBN 978-954-28-3043-6.

През годините българският Конституционен съд се утвърди като стожер на основните права и свободи на гражданите и необратимостта на демократичните процеси, но в условията на нарастващо влияние на глобалния конституционализъм е изправен и пред редица предизвикателства от ново поколение. Възможен демократичен инструмент за посрещане на тези предизвикателства е индивидуалната конституционна жалба. Изложението цели да очертае параметрите на бъдещо инкорпориране на конституционната жалба в българския правен ред.