

# РЕЦЕНЗИЯ

от доц. д-р Бойка Ивайлова Чернева

на дисертационен труд на тема „Правото на информация”  
с автор Десислава Данчева Спасова

за получаване на образователната и научна степен „доктор”  
в област на висшето образование: 3. Социални, стопански и правни науки,  
професионално направление: 3.6 право, научна специалност: Конституционно право

Десислава Данчева Спасова е отчислена с право на защита със заповед на ректора на СУ ”Св. Климент Охридски” (рег. № РД/20-546/29.03.2012г.). Обучението в задочна докорантура е проведено в катедра „Конституционноправни науки” към Юридическия факултет, като са положени с отличие изискуемите изпити.

## **I. Данни за кандидата**

Десислава Данчева Спасова е завършила висшето си образование в Юридическия факултет на СУ ”Св. Климент Охридски” през 2000г. със специалност „Право”. Професионалното развитие на докторанта е в областта на журналистиката, като понастоящем тя е определено разпознаваем и уважаван журналист в БТВ Медия груп.

Професионалното развитие на Десислава Спасова се е отразило на избора на темата на разработения от нея дисертационен труд „Правото на информация”. Практическият опит и квалификацията на автора на рецензирания дисертационен труд са допринесли за качествата и за научната обективност на работата.

Различните гледни точки, обсъждането на правната тематика през призмата на актуалните обществени и политически процеси правят дисертацията научно значима и практически полезна.

## **II. Актуалност и значимост на темата на дисертационния труд**

Свободата на изразяване на мнение и независимостта на медиите винаги е била актуална тема за юридическата наука и практика. Осигуряването на достъп до информация обаче е един от по-новите проблеми. Развитието на медиите и значението на интернет за обмен на информация поставя на дневен ред редица нови теми, които дисертационния труд разглежда. Достъпът до интернет все по-често се разглежда като елемент от първа необходимост за водене на нормален начин на живот и е условие за реализирането на комуникационните права. Конституционните съдилища на редица държави, като например Германия и Франция, са постановили, че достъпът до интернет е основно човешко право.

В съдебната си практика Конституционният съд на РБ тълкува разпоредбите на чл. 39, чл. 40 и чл. 41 от Конституцията на РБ и приема, че правото на изразяване, на информация, както и свързаните с него права могат да бъдат наречени „комуникационни права” (Решение № 7 от 4 юни 1996 г. по к. д. №1/1996 г.)<sup>1</sup>. Както

---

<sup>1</sup> Докторантът Десислава Спасова достига до голяма част от изводите си представяйки и тълкувайки Решение № 7 от 4 юни 1996 г. по к. д. №1/1996 г. на Конституционния съд на РБ.

многократно отбелязва дисертантът, правото на свободно изразяване и разпространяване на мнение и правото да се търси, получава и разпространява информация се намират в систематична и функционална връзка, която става все по-сложна с развитието на съвременните средства за комуникация. Чувствителна за обществото остава и темата за зачитането на човешкото достойнство при упражняването на комуникационните права. Словото на омраза в медийното пространство също е често дискутиран въпрос.

Центърът на тематиката на дисертационния труд е юридическата същност на правото на информация като елемент от основните права на гражданите и по-конкретно като част от свободата на словото. Свидетели сме на непрекъснато разширяване на приложното поле на правото на информация. То се развива като самостоятелно човешко право. Преодолява се тясното разбиране за достъпа до информация като достъп до комуникационни средства и информация и достъп до ограничен публичен ресурс. Именно тези проблеми вълнуват докторанта.

Актуалността на дисертационния труд произтича и от обстоятелството, че автора поставя акцент върху сигурността (реализирането) и защитата от ограничаване на правото на информация.

Значимостта на изследването се състои в научния анализ на правото на информация в контекста на комуникационни права. Доразвива се българската правна доктрина и по-конкретно конституционноправната наука. Значението на рецензирания дисертационен труд се състои и в констатираната законодателна празнота и предложенията за законодателна уредба на част от дейността на медиите в България.

### **III. Данни за дисертационния труд**

Дисертационният труд е в обем от 241 страници – основен текст, бележки и приложения. Библиографската справка съдържа 157 заглавия, от които 129 на кирилица и 28 на латиница. Анализирани и цитирани са 49 съдебни решения от практиката на Европейския съд по правата на човека, както и редица решения на Конституционния съд на РБ. Авторът е направил 165 бележки в края на текста.

В структурно отношение дисертационният труд се състои от увод, три глави, разделени от своя страна на параграфи и заключение. Авторът на дисертационния труд е представил автореферат, в който са посочени и две научни публикации по темата.

Авторът използва основно исторически, сравнителноправен и функционален метод на изследване. Широко се използва системния анализ на правната уредба на комуникационните права, която се представя в рамките на специфичните за нормативната система съотношения – международни актове (ООН, Съвет на Европа, Европейски съюз), вътрешно законодателство – конституционни принципи и норми, законови норми и т.н.

Предметът на дисертационния труд е изследване на конституционноправните аспекти на свободата на словото (комуникационните права) с акцент върху правото на информация като самостоятелно право.

*Глава първа поставя проблема за социалните измерения и юридическата същност на правото на информация. Еволюцията на правото на мнение е подчинена на разкриване на социалните аспекти и социалната роля на свободата на словото и печата. Прецизният исторически анализ е насочен към представяне на възникването на правото и неговото закрепване в конституционни текстове. Така проявленията на свободата на словото (правото да се изрази мнение, правото да се противостои на произвола и правото на всеки да бъде критичен към властта) се използват за разкриване на юридическата същност на правото на информация. Паралелно с това исторически се*

проследява и развитието на системите за ограничаване на свободата на словото. Тук авторът използва термина цензура, за да изведе на преден план противоречието между предприеманите от държавите забрани за разпространение на информация и свободата на словото. Затова свидетелстват изложените четири различни възгледа за критика на цензурата. Авторът се е присъединил към извода за недопустимостта на цензурата днес, установена в чл. 10 от Европейската конвенция за защита правата на човека, чл. 39-41 от Конституцията на РБ и редица други законови норми. Това е направено въз основа на свободата на словото като ценност за съвременните демократични общества и на неговата същност на човешко право със защитен характер.

На един по-късен етап в дисертационния труд (във втора глава) се използва термина „ограничаване на свободата на словото” като законосъобразна дейност въз основа на конституционни и законови норми при спазването на определени критерии.

Авторът навлиза много по-дълбоко в същността на правото на информация, като го разглежда в контекста на обществените отношения (социалните аспекти на правото). Неговата юридическа природа и упражняване се представят във връзка с важни за обществото въпроси: плурализъм на мненията в името на обществения интерес, собствеността на медиите, достъп на медии и журналисти до информация, предоставяна от държавни институции, саморегулация на медийния пазар, обективност на информацията, авторските права и новите предизвикателства на интернет мрежата.

Социалните измерения на правото на информация дават възможност на автора да изведе онези негови характеристики, които са определящи за конституционноправаната характеристика на разглежданото право.

*Проблемът за осъществяването и границите на правото на информация се поставя в глава втора на дисертацията.* На основата на разгледаните в първата глава същност и функции на правото на информация, авторът на дисертационния труд обвързва осъществяването на правото на информация с неговото място и граници в рамките на т.нар. „комуникационни права”. Идеята за необходимостта от разглеждането на тези права, както в цялост, така и по отделно, свидетелства за системния подход на автора при анализа на правната уредба. Разбира се той не е произволно избран. Десислава Спасова налага този подход, като изхожда от принадлежността на българското право към европейската правна традиция и от историческото развитие на конституционните тектове.

В тази част от дисертационния труд авторът прави редица необходими понятийни отграничения на правото на информация от останалите комуникационни права. Признава се водещото място като родово понятие свободата на изразяване и разпространяване на мнение чрез различни изразни средства, „...което интегрира останалите и същевременно обозначава едно самостоятелно право” (стр. 80). Това произтича от характера на правото на свободно изразяване на мнение, което има фундаментален характер за демокрацията (формиране и изразяване на политическа воля, провеждане на избори и т.н) и освен това е ценност за човека, тъй като е свързано със защитата на човешкото достойнство.

В глава втора на дисертацията е представено и правото на мнение като част от общата свобода на човека и юридически израз на автономната сфера на личността. В хоризонтален аспект то обединява всички основни права, които гарантира свободното изразяване на мнение чрез различни носители на информация. Съответно във вертикален план правото на мнение обхваща фазите – търсене, получаване и разпространяване на информация.

Отчитайки европейската теория и практика, Десислава Спасова разглежда съдържанието на комуникационните права и от гледна точка на задълженията на

държавата да защитава тяхното реализиране. Задълженията на държавата обаче надхвърлят отговорностите на държавните учреждения, свързани с предоставянето на достъп до информация. Те са свързани и с отговорностите на държавата за регулиране задължението на масмедията да предоставят информация и идеи, засягащи обществен интерес. Но тук по-скоро става дума за право, докато задължението за предоставяне на достъп до информация е свързано с начина, по който то се реализира и с обективността на информацията.

Анализът на свободата на мнение е пречупен през защитния и отбранителен характер на правото. Проблемът за масмедията и регулирането на тяхната дейност е подчинена на конституционната уредба на комуникационните права. Направено е разграничение между конституционното положение на печатните и на електронните медии в съответствие с практиката на Конституционния съд на РБ. Това разграничение е илюстрирано чрез представянето на приетия през 2001г. в България Закон за задължителното депозиране на печатни и други произведения и правната регулация на ефирните електронни средства за информация като обществени оператори. Подробно са представени аспектите на правния статус на обществените оператори – управление, програмно съдържание, финансиране и надзор. В центъра на правната регулация се посочва необходимостта да се осигури независимост от въздействието на държавни органи, налагане на политически, корпоративни и други интереси. В този смисъл се разглежда лицензионната система, чрез която държавите могат да контролират начина на организиране на радио- и телевизионните предавания на тяхна територия. Разгледана е практика на Европейския съд по правата на човека.

На тази основа в глава втора авторът се концентрира върху правото на информация като ново право – право от трето поколение. От друга страна правото е разгледано и като защитно право, което може да бъде ограничавано. Неколкократно авторът посочва, че то е право не само на отделната личност, но и на обществеността.

Важна част от изследването е обсъждането на границите на правото на информация. Ценен е подходът, който авторът въвежда при разглеждането им – обособяването на групи. Част от ограниченията са изрично установени, други произтичат от забраната за злоупотреба с права, а трети са следствие на възникнала колизия на права (стр. 94). Абсолютният критерий е съобразеност с конституционните норми, задаващи рамките за възможните законодателни ограничения. Този критерий трябва да бъде прилаган не само при правната регулация, но и при реализирането на ограниченията от изпълнителята и съдебната власт. Специално място е обърнато на всека една от групите ограничения.

Ограничения по чл. 57, ал. 2 и 3 от КРБ или установяването на външен баланс, когато упражняването на правото на свобода на изразяване засяга правата на други лица. Ограниченията могат да бъдат от първа степен при нормално протичане на обществените отношения и ограничения от втора степен – при извънредни обстоятелства (война, военно или друго извънредно положение). Задължително условие е въвеждането на ограничението със закон. На тази принципна основа са посочени и анализирани конкретните основания (цели), които според КС на РБ могат да бъдат конкретни основания за налагането на ограничения, а именно: защита на конституционно установения ред, защита на националната сигурност, запазването на общественения ред и сигурността на гражданите, съхраняване на здравето и морала на гражданите, съхраняване репутацията и правата на другите граждани и запазването на държавна или друга защитена от закона тайна. Приоритет има ограничението с цел запазването на правата и доброто име на личността.

Анализът на националното законодателство е последван от подробно представяне на съдебната практика на ЕСПЧ относно ограниченията на правото на

свободно изразяване, в т.ч. и на правото на информация. Тази част от дисертационния труд има важно значение за реализирането на правото на информация. Обръща се внимание на защитата от ограничения, налагани на журналисти. Условието, на които трябва да отговаря всяко едно конкретно ограничение на свободата на изразяване, са приложими спрямо повечето основни права – ограничението да е предписан от закон, да преследва легитимна цел. Освен това, стъпвайки на практиката на ЕСПЧ, авторът обръща внимание и на преценката дали ограничението е било пропорционално на преследваната от държавата легитимна цел.

Предмет на самостоятелно разглеждане е правото на информация в политически процес. Анализира се правото на достъп до информация, на което съответства задължение на държавата да предоставя информация чрез изрична регламентация в закон. Представен е Законът за достъп до обществена информация, приет през 2000 г. Той се разглежда във връзка със Закона за защита на личните данни и Закона за защита на класифицираната информация. В този контекст се поставя въпросът за публичните личности, а също и за свободата на политическия дебат. Авторът се позовава на решенията на ЕСПЧ, според които границите на приемлива критика са по-широки по отношение на политиците. Не е оставен без коментар и проблемът със специалните разузнавателни средства, както и използването на скрита камера от журналисти.

Правото на информация е разгледано в контекста на един придобиващ все по-големи размери проблем – словото на омраза. Обърнато е внимание на специфичната роля на медиите за насърчаване на култура на толерантност, но ина тяхното задължение да информират обществото. Съотношението между правото на свободно изразяване на мнение и забраната на езика на омразата се проследява в развитие на българското наказателно право.

Особености при ограничаване на правото на свободно изразяване са изложени при т. нар. търговско слово или рекламата, както и правото на изразяване на политически възгледи в рамките на обществени дебати. Представени са аспекти от законодателството, които касаят политическото слово по време на предизборна кампания и политическата реклама.

*В глава трета са разгледани конституционноправни измерения на правото на информация. Десислава Спасова използва исторически и сравнителноправен метод на изследване, за да очертае възникването и развитието на конституционната уредба на свободата на словото. Подробно е представена значимостта на свободата на словото като принцип и свободата на печата. Проследени са етапите, през които преминава свободата на печата в САЩ и гъвкавостта на британската правна система в сферата на свободата на словото. В сравнителен план е разгледано и развитието на съвременната руска журналистика.*

Историческата ретроспекция подготвя сравнителноправния анализ за конституционното установяване и възможните ограничения на свободата на словото и медиите. Така правото на информация е поставено отново в естетсвената си среда – всички съвременни конституции, както подчертава авторът, съдържат норми за участие на гражданите в политическия живот и изисквания за информираност на обществото.

Като част от историческото развитие и сравнителноправния анализ е разгледана и регламентацията в основни международни актове (в сравнителен план чл. 10 от Европейската конвенция за защита правата на човека, чл.4, чл.19 от МПГПП). По подробно е представена правната уредба, съдържаща се в Европейската конвенция за правата на човека.

В трета глава се съдържа голяма част от приносния характер на работата предвид направените предложения за усъвършенстване на правната уредба на правото на информация. Поставя се на обсъждане актуалната тема за интернет като средство за масова информация. Подчертава се липсата на легална дефиниция на интернет в световен мащаб и обявяването на достъпът до интернет за основно право в доклада на ООН по правата на човека през 2011г. В този контекст се разглежда и българският опит, като според автора българският законодател е приравнил интернет-сайтовете на електронна медия. Аргументите се основават на развитието на изборното законодателство и определянето на понятието „медийна услуга”, от която се изключват социалните мрежи и личните блогове.

Въпросът за правната природата на интернет надхвърля правната регулация на национално ниво предвид неговия статус на глобална мрежа. Правилно Десислава Спасова поставя въпроса за приложимостта на конституционните ограничения в сферата на свободата на изразяване и тяхната прибожимост спрямо интернет мрежата. На този въпрос тя отговаря, присъединявайки се към мнението, че е невъзможно изработването на отделни ограничения, които да важат за интернет.

От друга страна, приемането на интернет сайтовете за електронна медия, означава приложимост на ограниченията, допустими от Конституцията. Авторът предлага приложимост по аналогия на норми от правната регулация на медийната аудио- и аудиовизуална дейност. Един от основните изводи, който се прави е необходимостта от създаването на специализирана нормативна уредба на медийната политика, включително и в сферата на интернет. Посочен е опитът на други държави в борбата с престъпленията в мрежата (САЩ, Австрия Италия).

Десислава Спасова предлага Законът за радиото и телевизията да бъде озаглавен Закон за електронните медии и по този начин изрично да включи интернет като отделна медия (стр 195). Предлага се създаването на регулаторен орган за интернет страниците с българско съдържание по примера на други държави.

Редица предложения авторът прави за усъвършенстване на правната уредба, свързана с ползването на скрити камери и източници на звук. Акцент отново се поставя върху ограничаването на права на човека и допустимата намеса в личния живот на гражданите. Въз основа на изложените становища в правната доктрина, Десислава Спасова предлага *de lege ferenda* законодателят изрично да регламентира, че журналистите имат право да използват скрита камера и микрофон в точно определени хипотези и при спазването на посочени в закон условия (стр. 199). Този въпрос е от особено значение за медиите.

На следващо място, дисертантът поставя необходимостта от ефективна правна регламентация на лобизма и медийните консултанти. В работата се излага становището, че приемането на закон за лобизма, какъвто има в редица държави, може да се разглежда като конкретно задължение на държава, което е част от по-общото задължение да се предоставя информация („пасивна прозрачност” според практиката на Конституционния съд на РБ – задължение да се осигури достъп до източници на информация). Подобна законова празнота авторът открива и в областта на институционалния и политическия пиар.

Медиите и журналистическата гилдия се опитват да запълнят тази законова празнота чрез саморегулация – създаването на етични кодекси. В сравнителен план авторът представя редица етични кодекси в отделните държави, като по-специално внимание разбира се обръща на Етичния кодекс на българските медии, приет през 2004г.

#### **IV. Научни приноси**

Представянето на дисертационния труд на Десислава Спасова показва, че той съдържа редица теоретични и практико-приложни приноси в областта на конституционното право, които могат да бъдат представени в две основни групи.

##### **4.1. Приноси в областта на теорията на конституционното право:**

- дисертационният труд прави анализ на съществуващата медийна среда в България и в редица други европейски държави на основата на конституционноправната уредба на комуникационните права. Поставя се темата за социалната функция на правото на информация, което също има приносен характер - свободата на словото се разглежда като ценност и конституционен принцип в духа на изследванията в съвременната конституционноправна наука;
- докторантът прави успешен опит за разкриване на юридическата същност на правото на информация като основно право;
- поставянето на актуални въпроси, свързани с реализирането на комуникационните права в рамките на конституционните норми и обосноваването на новата функция на правото да се търси, получава и разпространява информация, а именно осигуряването на двустранно достъпна информационна среда
- научен принос е анализа на предвидените конституционни ограничения на комуникационните права и в частност на правото на информация в духа на европейската правна традиция (принципите в рамките на Съвета на Европа, на Европейския съюз и съвременните конституционните решения).

##### **4.2. Приноси в областта на развитието на правната уредба на правото на информация за гарантиране на неговото реализиране:**

- представена, обобщена и анализирана е относимата практика на Европейския съд по правата на човека;
- направен е сравнителноправен анализ на правната уредба на комуникационните права и в частност на правото на информация в редица европейски държави и САЩ;
- идентифицирани са празноти в българското законодателство при регулиране на медийната среда и са направен предложения за усъвършенстване на законодателната уредба.

#### **V. Критични бележки**

Критичните бележки имат за цел да бъдат направени предложения за подобряване съдържанието на работата. Важно е да се отбележи, че те не засягат стойността на работата като сериозен научен труд в сферата на конституционното право.

Съдържанието на дисертационният труд може да се подобри чрез по-ясно концентриране на автора върху правото на информация. Независимо от функционалната и систематична връзка на правото на информация с останалите конституционни права, авторът следва по-последователно да разглежда неговата същност. На места се губи специфичното за правото на информация, което авторът определя като право от трето поколение. Смятам, че тази тема следва да бъде доразвита.

Авторът следва да прецени дали да не се прецизира многократното позоваване на една и съща съдебна практика, независимо от нейното принципно значение за всяка от разглежданите теми.

На работата могат да бъдат отправени и някои редакционни бележки, като например несъответствие между заглавие на параграф в съдържанието и в текста на

дирекционния труд (параграф трети на глава трета), които докторантът следва да отсрани при евентуална подготовка за публикуване на труда.

## **VI. Заключение**

Десислава Спасова притежава задълбочени теоретични познания в сферата на конституционното право и доказани способности за самостоятелни научни изследвания. Представеният дисертационен труд „Правото на информация“ има качествата на значимо научно изследване.

Представените и аргументирани тези на докторанта показват, че дисертационния труд е резултат на сериозна работа и личен принос в областта на конституционноправната наука. Научното изследване съдържа сериозни и задълбочени теоретични обобщения и научни приноси. Те отговарят на изискванията на *чл. 6 от ЗЗРАСРБ* и на *чл. 27 от ППЗРАСРБ*.

Предвид положителната оценка за представения дисертационен труд и отчитайки подготовката и качествата на кандидата формулирам своята **положителна оценка** и **препоръка** към научното жури да гласува за придобиване от Десислава Спасова на образователната и научна степен „доктор“ в област на висшето образование 3. Стопански, социални и правни науки, професионално направление 3.6. Право (Конституционно право).

Рецензент:

Доц. д-р Бойка Чернева