

СТАНОВИЩЕ

ОТ ПРОФ. Д-Р ИРЕНА ИЛИЕВА

Институт за държавата и правото, Българска академия на науките,
София 1000, ул. „Сердика“ № 4, тел. 987 49 02

член на научно жури за публична защита на дисертационния труд на Боряна Чавдарова Гоцова – редовна докторантка в катедра „Международно право и международни отношения“ на Юридическия факултет на Софийския университет „Св. Климент Охридски“ на тема:

Поделената външна компетентност на Европейския съюз според международните договори в областта на околната среда

за присъждане на образователна и научна степен „ДОКТОР“ по професионално направление 3.6. Право (Международно право и международни отношения-Право на Европейския съюз)

I. Общо описание на представения дисертационен труд

Докторантката е представила дисертационен труд в обем от 334 страници, включително въведение, три глави, заключение, и списък на използваната литература. В труда са направени 995 бележки под линия, използвана е солидна по обем специализирана литература и източници.

Трудът е посветен на един важен теоретичен, актуален и недостатъчно изследван проблем в българската и чужда специализирана литература по право на ЕС: поделената външна компетентност на Европейския съюз, проучена през призмата на международните договори в областта на околната среда, по които Съюзът е страна.

В увода Боряна Гоцова обосновава избора на материята на околната среда: област, която има не само силна вътрешна, но и съществена външна насоченост; изобилието от международни договори, актуалността във връзка с нарастващата загриженост по въпроси като опазването на чистотата на въздуха, водата и почвата, както и тенденциите в изменението на климата, влиянието на правната уредба в областта на околната среда върху частните лица.

Изследователските задачи и основна теза са ясно формулирани: анализът на международните договори на Европейския съюз в областта на околната среда, според авторката разкрива, че при поделената външна компетентност на Съюза съществува тенденция към постепенно ограничаване на правото на самостоятелни действия на държавите членки чрез налагане на редица вътрешни и външни задължения.

Разпределението на изследването е логично построено и балансирано в трите глави. Изложението е построено класически: от общо теоретичните проблеми към конкретното практическо приложение, като Глава Трета е посветена на важния въпрос за прилагане и изпълнение на международните договори на Европейския съюз в областта на околната среда.

В Глава първа (в обем от 92 с.) е представено теоретично-нормативно изследване на поделената външна компетентност и нейното проявление в областта на околната среда. Тя съдържа важни терминологични уточнения като използването на понятията „международен договор“ и „договори, сключени от ЕС“; проследява историческото развитие на общностната политика по околната среда, отразена във външната компетентност. В нея е разгледан проблемът за съществуване на паралелност между вътрешната и външната компетентност/първичното право на ЕС, както и правоприемството на ЕС по отношение на договорите, сключени от общността в материята на околната среда (§ 2.3., с. 44 и сл.).

Споделям становището на Б. Гоцова, че при правоприемството между международни организации не може да се използват по аналогия Виенската конвенция за правоприемството на държавите по отношение на международните договори (1978 г.) и Виенската конвенция за правоприемството на държавите по отношение на държавната собственост, държавните архиви и държавните дългове (1983 г.) (с. 46). Правилен е изводът на докторантката, че „Прехвърлянето на права и задължения не представлява традиционно правоприемство, въпреки че поражда аналогични правни ефекти“ (с. 49). Параграф 3.1. изследва основните характеристики на поделената компетентност на ЕС.

Направен е обоснован извод, че „...поделената компетентност е основният вид, а изключителната и компетентността за подкрепа, координация и допълване се явяват особени случаи, които изискват отделна и изчерпателна уредба на включените в тях области“ (с. 61).

Изясняването на успоредната поделена компетентност и съвместната компетентност са важни за решаване на една от поставените изследователски задачи: да се определи принадлежността на външната компетентност за околната среда към единия от двата подвида. Интересни разсъждения авторката има относно т. нар. „прокрадваща се компетентност“ (с. 85 – 89), които тя доразвива и по-нататък в дисертационния труд.

Глава втора (84 с.) анализира процедурата за договаряне, подписване и сключване на международни договори от Съюза. Последователно са изяснени правното основание за започването на преговорите: препоръка от Комисията, решението на Съвета за започване на преговорите, провеждането, подписването и сключването на договорите в областта на околната среда. Разбираемо е представено представителството (Комисия, ротационно председателство, държави-членки) и властовата динамика при участието в международни преговори в областта на околната среда.

В тази глава също има обосновани изводи, като например на с. 155: „Ние считаме, че официалното признаване на Комисията за принципния външен представител на Съюза е съвместимо с участието на ротационното председателство, доколкото областта на околната среда принадлежи към режима на поделена компетентност. Фактът, че Комисията представлява Съюза, не изключва възможността председателството на Съюза да преговаря от името на държавите членки.“

Отделено е внимание и на правомощията на Европейския парламент, който „изглежда получава правото на непряк надзор върху преговарящия“ (с. 178). Интерес представлява тезата на докторантката, че разширяването на правомощията на Европейския парламент и „добрата воля“ за това на Комисията представляват опит за междуинституционален баланс по отношение на подхода на Съвета (с. 178).

В Глава трета (95 с.) е проучено как поделената компетентност намира израз в прилагането и изпълнението на вече сключените международни договори в областта на околната среда. В тази глава докторантката се фокусира върху изключително сложния и противоречиво разрешаван в практиката на Съда на ЕО/ЕС въпрос за директния ефект на разпоредби на международни договори в областта на околната среда (в повечето случаи директен ефект на норми от смесен международен договор).

Въз основа на анализа на противоречивата практика на Съда на ЕО/ЕС Б. Гоцова сочи, че Съдът на ЕС е утвърдил общата си тълкувателна компетентност спрямо смесените международни договори, запазвайки си правото да се произнесе по това разпределение на съдебната компетентност между съюзното и националното ниво. В областта на околната среда обаче Съдът почти със сигурност ще се окаже форумът, компетентен да се произнесе относно директния ефект, като по този начин се ограничава ролята на националните юрисдикции.

Разумни и балансирани са разсъжденията на докторанката относно критериите за прилагане на директния ефект на норма от международен договор в областта на околната среда. И тук са налице обосновани изводи като следния: „...ние считаме, че при споразумения в областта на околната среда се наблюдава снижаване на изискванията за признаването на директен ефект, изразяващо се в същински преглед само на дадената норма и в бегъл поглед върху цялостния контекст на международния договор. (с. 214).

Параграф 3 разглежда нарушаването на съюзното право (международните договори в областта на околната среда) от държава-членка. Чрез анализ на практиката и доктрината Б. Гоцова стига до извода за приложимост на чл. 258 ДФЕС, както и по аналогия на чл. 259 ДФЕС. Относно установено нарушение по чл. 258 от ДФЕС и по отношение на външните действия на държава членка, свързани с международен договор на Съюза в областта на околната среда авторката се включва в дебата дали принципът на лоялно сътрудничество има единствено процедурно съдържание. Според нея Съдът е наложил изключително силен ангажимент на държавите членки, който представлява задължение за резултат.

Особено практическо значение има параграф 5, посветен на международната отговорност за изпълнението на международните договори на Съюза в областта на околната среда.

Заклучението концентрира основните изводи на авторката и съдържа основните изводи в дисертационния труд.

II. Оценка на научните и практически резултати и приноси в дисертацията

Първото несъмнено достойнство на дисертационния труд е изборът на темата. Предметът на изследване е подбран оригинално. На фона на многобройните изследвания в областта на екологичната политика на ЕС и международното екологично право, акцентът върху външната компетентност е особено приносен.

Формулираната научноизследователска теза на дисертационния труд е доказана.

Приносите имат както обобщаващ и систематизиращ характер, така и конкретно-практически.

Към теоретичните приноси мога да отнеса:

- Дисертационният труд представлява първо оригинално представяне на поделената компетентност на ЕС, изследвайки конкретна област като международните договори в областта на околната среда;

- Въвеждането в теоретична употреба на разграничаването на успоредна и съвместна поделена компетентност и извеждането на характерните им черти;
- Анализът на чл.3(2) от ДФЕС, във връзка със съвместната поделена компетентност, която е подвластна на постепенно превръщане в изключителна външна компетентност;
- Тезата, че областта на околната среда спада към съвместната поделена компетентност, като отделните нейни сфери в бъдеще подлежат на трансформация в изключителна компетентност по силата на чл.3(2) от ДФЕС;
- Аргументацията за тази теза, която се основава на съдебната практика (с. 100 и сл.);
- Изясняването (или опитът за това) на т. нар. „прокрадваща се компетентност (с. 85 – 89);
- Изследването на проблема за разпределение на компетентността за произнасяне относно директния ефект между Съда на Европейския съюз и националните юрисдикции. Докторантката стига до обоснован извод, че Съдът почти със сигурност ще се окаже институцията, компетентна да се произнесе относно директния ефект, като по този начин се ограничава ролята на националните юрисдикции;
- Цялостните разсъждения относно признаването на директния ефект на нормите на договорите в областта на околната среда (концентрирано формулиран като внимателен и задълбочен анализ на съответната норма и нейния контекст);
- Мнението, че принципът на лоялно сътрудничество предполага държавите членки да се консултират в рамките на Съвета с цел да приемат съюзна позиция, ако е възможно. Същевременно, задълженията на държавите членки, произтичащи от принципа на лоялно сътрудничество, не би следвало да отменят действието на чл.191(4) от ДФЕС, изрично позволяващ „държавите членки да водят преговори в рамките на международни организации”, независимо от компетентността на Съюза;
- Проученото задължението за съобразено тълкуване на националното законодателство в светлината на международните договори.

Към приносите с практически характер следва да отбележа:

- Детайлното представяне на цялата процедура по преговори, подписване и сключване на международни договори в областта на околната среда от Съюза;
- Новите тези относно междуинституционалния баланс при тази процедура (Комисията, председателството, държавите-членки и Европейския парламент);
- Доказването на продължаващото активно участие на ротационното председателство в процедурата по чл. 218 от ДФЕС;
- Отделянето в две категории на преговорите в областта на климатичните промени (с водещи в преговорите държави-членки) и на преговорите в други области (водеща Комисията);
- Периодизацията на декларациите за компетентност на Общността/Съюза в областта на договорите по околната среда (с. 169 – 173);
- Прогнозата, че компетентността на Съюза в материята на международните договори по околната среда ще нараства, но преходът следва да бъде плавен и да се основава на сътрудничество и координация;
- Тезата, че редките случаи, предвиждащи санкции при неизпълнение, не представляват уредба за реализацията на международна отговорност.

- Изводът, че Съдът предпазва съюзните актове от атакуване въз основа на несъвместимостта им с правни норми с международен произход;
- Изводът, че е малко вероятно да се стигне до действителна реализация на международна отговорност за ЕС в областта на околната среда.

Следва да подчертая солидната теоретична подготовка на Б. Гоцова както в материята на правото на ЕС, така и на международното публично право. Дисертационният труд е написан на прецизен юридически език с умело използване на терминологията в разноезичните текстове на източниците и доктрината (например с. 67, с. 82 и др.)

Докторантката има четири публикации по темата на дисертацията, от които две на английски език, една на български език и една статия, приета за печат;

III. Критични бележки и препоръки

Като цяло споделям направените от авторката теоретични изводи и формулирани дефиниции.

Имам критична бележка относно използването на понятието „Проектоконвенция за отговорността на международните организации“ от 2011 г. Това са проекто-членове, както се вижда и от текста на английски език: “draft articles”. Аналогично на Проекто-членовете за отговорността на държавата, те могат да послужат за бъдеща конвенция, но към настоящия момент не представляват такъв проект.

Друг въпрос повдига използваният термин „ущърб“ вместо „вреда“. При голямата терминологична прецизност на Б. Гоцова, не открих обосновка за употребата на това понятие.

Препоръчвам трудът да бъде издаден, след като се съобрази с критичните бележки на членовете на Научното жури.

Бързам да отбележа, че посочените критични бележки не са от съществено значение и не се отразяват на качеството на дисертационното изследване и отличното впечатление от него.

IV. Заключение

Изложените преценки за научните приноси на разглежданото дисертационно изследване могат да послужат като основа за оценката на научната подготовка и качества на докторантката.

Това, което може да се обобщи от представения дисертационен труд на Боряна Чавдарова Гоцова, е способността за избор на проблем, който оригинално е разработен в контекста на правото на ЕС и международното публично право. Авторката доказва солидна академична подготовка, показва умения да систематизира, дефинира и да прави обосновани изводи, способност за самостоятелни научни изследвания.

Дисертационният труд отговаря на изискванията на чл. 6, ал. 3 от Закона за развитие на академичния състав в Р България, на чл. 27 от Правилника за неговото прилагане и на чл. 66 от Правилника за условията и реда за придобиване на научни степени и за заемане на академични длъжности в Софийския университет „Св. Кл. Охридски“, поради което давам **ПОЛОЖИТЕЛНА ОЦЕНКА и предлагам убедено Научното жури да даде на Боряна Чавдарова Гоцова образователната и научна степен „доктор“ по научната специалност „право“ (Международно право и международни отношения – право на ЕС).**

Член на научното жури:

Проф. д-р Ирена Илиева

Дата: 24.04.2016 г.