

До **Научното жури**
по процедура за защита на
дисертационен труд

РЕЦЕНЗИЯ

На дисертационен труд за придобиване на образователната и научна степен

ДОКТОР

Област на висше образование. Социални, стопански и правни науки.
Професионално направление: Право.
Научна специалност: Конституционно право.

Автор на дисертационния труд:
докторант СИБИЛА БОЖИДАР ИГНАТОВА,
редовен докторант към катедра
„Конституционноправни науки” при Юридически факултет на
СУ „Св. Климент Охридски”

Научен ръководител проф. д-р Евгени Петров Танчев

Тема на дисертационния труд:
**ЗАЩИТА НА ОСНОВНИТЕ ПРАВА ПРЕД КОНСТИТУЦИОННИТЕ
СЪДИЛИЩА В ЕВРОПА**

Рецензент: проф. д-р Веселин Христов Цанков

Със заповед на ректора на СУ „Св. Климент Охридски” РД 38-48 от 31.01.2012 г. съм определен за член на научно жури и рецензент на докторант Сибила Божидаг Игнатова.

Сибила Игнатова е зачислена за редовен докторант през 2008 г. в катедра Конституционноправни науки на Юридически факултет, СУ „Св. Климент Охридски”, със Заповед на Ректора № РД 20-291 от 12.02.2008г. През тригодишния срок на редовната докторантура Сибила Игнатова е положила всички изпити от докторантския минимум по специалността според индивидуалния план. Начало на докторантурата: 10.02.2008 г. Заповед на Ректора за зачисляване № РД 20-291 от 12.02.2008г. Срок на завършване: 10.02.2011г.

Докторантски минимуми:

1. Конституционно право – 07.11.2008 г.- “Отличен 5,50”
2. Сравнително конституционно право – 18.11.2008 г. – “Отличен 5,50”
3. Западен език /немски/ - 12.12.2008 г. – “Отличен 6”

Заповед на Ректора за отчисляване № РД 20-602 от 29.03.2011г. считано от 10.02.2011 г.

Според чл. 6, ал. 3 от Закона за развитие на академичния състав на Република България (ЗРАСРБ) и чл. 27 от Правилника към ЗРАСРБ, „дисертационният труд трябва да съдържа научни или научноприложни резултати, които представляват оригинален принос в науката и да показва, че кандидатът притежава задълбочени теоретични знания по съответната специалност и способности за самостоятелни научни изследвания”. Според ал. 2 на чл. 27 от ПП на ЗРАСРБ „дисертационният труд трябва да бъде представен във вид и обем, съответстващи на специфичните изисквания на първичното звено”. Изисква се също така дисертационният труд да съдържа заглавна страница; съдържание, увод; изложение; заключение; резюме на получените резултати с научни приноси; библиография.

Спазени са изискванията относно хода на процедурата.

1. Актуалност и необходимост от разглеждане на въпросите, предмет на темата на дисертационния труд

С влизане в сила на действащата Конституция от 1991 г. се регламентираха по нов начин основните права и задължения на българските граждани. Поставянето на дневен ред и открояването на значимостта на основните права и задължения е характерна черта на „прехода към демокрация“. Само проследяването и систематизирането на защитата на основните права и задължения представлява научно предизвикателство, защото дава картината на многообразното и често пъти противоречиво регламентиране и структуриране на права, на многобройни органи за защитата им, които понякога имат припокриващи се компетентности и сложни взаимодействия. Затова научното поставяне на проблема за защитата на основните права пред конституционните съдилища е навременно и необходимо.

Научно предизвикателство при разработването на темата е да не се затъне в излишни подробности, което да размие проблема и да не предостави възможност за открояване на основните акценти в научното изследване. Въпросът за въвеждането на конституционната жалба е обект на обсъждане още при създаването на Конституцията на Република България от 1991 г. Дисертантът правилно отбелязва факта, че „при второто четене на проекта за Конституция е направено предложението гражданите да имат право да сезират Конституционния съд за накърнени конституционни права“. Това предложение не намира подкрепа. Основният аргумент на политиците, участвали при създаването на българската Конституция е, че в този начален период българският Конституционен съд ще бъде обременен с твърде много правни спорове, което би довело до обезличаването му.

Темата за въвеждането на конституционната жалба се обсъжда в българската конституционноправна литература. Този въпрос анализират проф. Н. Неновски, проф. Сн. Начева, проф. Е. Друмева, проф. М. Карагъзова-Финковаи др.

Считам, че докторантът се е справил добре, като е представил общата картина във важната и значима сфера – защита на правата на човека и същевременно е успял да се концентрира върху конкретния проблем. В тази насока могат да бъдат направени някои бележки, които ще бъдат изложени съобразно систематичното им място в дисертационния труд. Като общ извод за актуалността и важността на избраната тема на дисертацията трябва да се посочи, че *това е една модерна и неразработвана до момента в своята цялост проблематика. Коректността налага да се посочи, че има отделни разработки, изказани мнения на научни форуми, включително и от конституционни съдии, но това е първото цялостно и завършено изследване по този значим конституционноправен въпрос.*

2. Основни характеристики на представения труд

2.1. Общи бележки

Представеният дисертационен труд е първото самостоятелно изследване в Република България, посветено на защитата на основните права пред

конституционните съдилища в Европа. Акцентът на изследването се състои в разкриване на еволюиралия европейски модел на конституционен контрол, при който конституционните съдилища осигуряват едновременно върховенството на Конституцията и защитата на основните права. В тази връзка е анализиран директният достъп на гражданите до конституционно правосъдие в Европа, като са направени сполучливи приложения за практиката в различни държави (виж. стр. 319-321). Конституционната жалба като един от институтите, чрез които може да бъде реализирана тази защита в различни , е в центъра на дисертационното изследване. Целта на изследването е да се разкрият същността, предимствата и недостатъците на конституционната жалба. Това се постига чрез изследване на държавите с най-развита практика във връзка с приложението на този конституционнопосредствен институт.

В представения дисертационен труд се изяснява теоретичния фундамент на основните права на човека и гражданина. Анализира се уредбата на основните права в националните конституции и в международноправните актове. Посочени са средствата и способите за защита на основните права на национално и наднационално ниво. Разкрити са същността, предимствата и недостатъците на института на конституционната жалба. Представено е сравнителноправно изследване на този институт в държавите, в които той се прилага. Особен акцент е поставен върху дебата относно въвеждането на конституционната жалба в България по време на приемането на Конституцията на Република България и анализ на вижданията на конституционнопосредствената доктрина. Въз основа на практиката по прилагането на конституционната жалба в редица европейски страни е обоснована необходимостта от въвеждането на този институт и в България.

Дисертационният труд е конструиран в три глави. Глава I е посветена на конституционализма и основните права на човека и гражданина. Глава II разглежда основните модели на конституционното правосъдие и Конституционния съд на България. Глава III представя механизмите за защита на основните права. На база на извършения теоретичен и сравнителноправен анализ са направени предложения *de lege ferenda* за въвеждане на конституционна жалба в България. Обоснована е необходимостта от закрепване на конституционно ниво на този институт и за промени в Закона за Конституционния съд.

Авторефератът е направен според изискванията на действащите нормативни актове и отразява основните резултати постигнати в дисертационното изследване. Написан е стегнато и подредено. Има самостоятелна стойност като синтез на основните положения на дисертацията.

Препоръчвам дисертационният труд да бъде отпечатан, защото определено е съдържателен, ценен, полезен и представлява интерес за широката професионална общност.

2.2. Конкретни бележки

Обем и структура на дисертацията

Дисертацията е в обем от 308 страници (без да се броят съдържанието, приложенията и библиографията). Към нея има съдържание, списък на използваните съкращения и приложения.

Библиографската справка, която е приложена, съдържа общо 144 заглавия на 5 езика (български, английски, немски, руски и френски), от които 103 на кирилица и 41 - на латиница. Всички заглавия са цитирани в дисертационния труд.

Бележките под линия са общо 930 на брой. Прави много добро впечатление умелото използване на различни източници, умелия подход при представянето и анализа им, както и коректността при цитирането им.

По съдържанието на дисертационния труд

Дисертационният труд в структурно отношение се състои от въведение, три глави, с подраздели и заключение.

Във въведението към дисертационния труд се обосновава актуалността на темата, посочва се предметът на изследването и задачите, които си поставя авторът. Направена е систематизацията на основните тези, логиката на изграждане на дисертацията и са посочени методите на изследване, които се използват. При анализа на защитата на основните права пред конституционните съдилища в Европа са използвани следните основни методи на изследване: исторически метод на изследване; сравнителноправен и функционален.

Основната задача, която си поставя докторантът е да бъде изследвана възможността за директен достъп на гражданите до конституционно правосъдие в Република България.

В **Глава Първа** наименувана „Конституционализъм и основни права на човека и гражданина” се представя теоретичния фундамент на основните права, изведени въз основа на исторически анализ. Направен е преглед на признаването на основните права в националните конституции. От създаването на първите конституционни актове и прогласяването на някои права е извървян не лек път, за да се достигне до съществуващия днес в националните конституции каталог с основни права.

Раздел трети е посветен на започналото след Втората световна война закрепване на основните права в международноправни актове на ниво ООН, СЕ, ЕС. Европейската конвенция за правата на човека (ЕКПЧ) от 1950 г. е актът, в който са закрепени т.нар. права от първо поколение. Тези права се доразвиват благодарение на юриспруденцията на Европейския съд по правата на човека в Страсбург. Друг значим акт е Европейската Харта за основни права на ЕС.

Глава Втора е посветена на основните модели на конституционното правосъдие и Конституционният съд на България. В някои страни първоначално конституционната юрисдикция изпълнява само арбитражна функция между държавните органи, но постепенно на преден план излиза и защитата на основните права. Това налага въвеждането на механизми за реализирането на тази защита.

В този раздел се обръща внимание и на това, че съвременният европейски модел на конституционен контрол в контекста на защитата на основните права разполага с две форми - директен достъп и индиректен достъп до конституционното правосъдие. Тези две форми на достъп дисертантът характеризира по следния начин: прекият индивидуален достъп предоставя възможност на лицата да оспорят конституционносъобразността на даден нормативен или индивидуален акт директно пред конституционната институция, без посредничеството на друг орган. Косвеният достъп дава възможност за сезиране на Конституционния съд чрез определен държавен орган, т.е. гражданите не могат да сезират директно конституционната институция. В някои европейски държави едновременно са предвидени и двете възможности, като това обстоятелство сполучливо е отразено в приложенията на стр. 319-320.

В този раздел е разгледано и разграничението между *actio popularis* и конституционната жалба, което се състои в това, че за *actio popularis* няма ограничителни правила, защото лицето, което инициира такова производство се разглежда като „защитник на общественото благо”, а не като човек, който се обръща към Конституционния съд на базата на засегнат или нарушен личен интерес.

Основната задача на Конституционния съд за осигуряване върховенството на Конституцията се реализира чрез неговите правомощия, като например тълкуване на Конституцията и обявяване за противоконституционни разпоредби на законодателството. Реализирането на тези две правомощия оказва положително въздействие при създаването на бъдещи правни норми от законодателната власт. В същото време чрез тези правомощия се реализира защитата на основните конституционни права на гражданите. Въпреки че в България липсва конституционна жалба, отправяйки своите искания за тълкуване на основния закон и обявяване за противоконституционни разпоредби на действащото законодателство до Конституционния съд, докторантът приема, че държавните органи индиректно осъществяват защита на основните конституционни права. Приемам тази теза, но считам, че тази защита не е достатъчно ефективна, защото в значителна степен зависи от волята на субектите, които могат да сезират Конституционния съд.

Глава Трета е посветена на механизмите за защита на основните права. Създаването на политико-правни механизми за гарантиране и защита на правата на човека и ограничаване на произвола от страна на държавата, нейните органи и длъжностни лица е една от най-важните задачи на демократичното общество.

Раздел първи от тази глава е посветен на защитата на основните права на национално и наднационално ниво. Националните механизми за защита на основните

права се разграничават на съдебни и извънсъдебни способности. В този раздел е обърнато внимание на обхвата на защита на основните права през призмата на интеграционния процес, т.е. присъединяването на Република България към ЕС. Това е дало и основание на някои български конституционалисти да определят съвременния конституционализъм като еволюиращ, като докторантът умело представя различните възгледи на стр. 213-214. Изборът на подходящ баланс в отношенията между националното и европейското законодателство не е неутрален въпрос. Разделът анализира застъпеното мнение в българската конституционноправна литература по този въпрос: всеки конституционен съд трябва да продължава да гарантира върховенството на съответната конституция, вече повлияна и от присъединителния договор, което включва и преценката на съда дали Общностното право не надхвърля рамката на договореност относно трансферираните правомощия (стр. 234-238).

Този раздел разглежда и обхвата на защитата на основните права на наднационално ниво във връзка с многостепенния конституционализъм, поради това че управлението в ЕС е основано на него.

Раздел втори разглежда защита на основните права чрез индивидуалната жалба, което е едно от най-важните правомощия на конституционните съдилища в Европа. Според практиката на повечето конституционни съдилища това е най-ефективният механизъм за защита на прогласените в конституциите основни права (стр.246 – 248). Директният достъп за защита на основните права чрез индивидуална жалба не е възприет във всички страни от Западна Европа (виж. стр. 319-321). Конституционните юрисдикции могат да бъдат директно сезирани предимно в Германия, Австрия, Испания, Португалия. В Белгия и Франция съществува възможност за индиректен достъп за защита на основните права, който е въведен едва през последните години с конституционните изменения. Това може да бъде обяснено със споменатото вече в миналото водещо традиционно разбиране, че спрямо законодателния орган в лицето на парламента никой не може да осъществява контрол.

Защита на основните права от Конституционния съд на България е представена в Раздел трети. Въвеждането на конституционна жалба е многократно обсъждан въпрос, както преди, така и след приемането на Конституцията на Република България от 1991г. Привържениците на идеята за конституционната жалба смятат, че въвеждането ѝ „би било проява на хуманност и демократичност, докато противниците твърдят, че това би затруднило работата на Конституционния съд”. Въз основа на направения анализ на конституционното правосъдие за защита на основните права в Европа са подкрепени становищата на българската конституционноправна доктрина, като на стр. 285-290 се обосновават необходимата подготовка и етапи за въвеждане на индивидуална жалба.

В рамките на този раздел са направени конкретни предложения за промяна в действащата правна уредба. Предложенията са основани на анализа на прилагането на института на конституционната жалба в други европейски страни (стр. 291-292).

Правната уредба, свързана с прекия достъп, включваща общите правила и условия за допустимост (процесуални предпоставки), които са необходими както и самото производство пред Конституционния съд трябва да бъдат уредени съответно в Конституцията и в Закона за Конституционния съд.

В **заключението** (стр. 293-294) се обобщават анализиранияте въпроси за защитата на основните права пред конституционните съдилища в Европа. Направеният преглед на изследваните европейски страни показва, че наред със съдебната защита активна роля за защита на основните права имат и конституционните съдилища. Защитата на основните права придобива нови измерения и с оглед членството на България в ЕС.

Въз основа на направения теоретичен и сравнителноправен анализ в заключението се обобщава, че въвеждането на конституционната жалба ще допринесе за укрепване на доверието на гражданите към държавните институции и ще бъде удовлетворен вторият елемент на правовата държава – справедливостта.

3. Конкретни приноси моменти в изследването:

В дисертационния труд е направено изследване на защитата на основните права пред конституционните съдилища.

Изследвани са националните и наднационалните механизми за защита на основните права. Анализирани са обхватът на защита в контекста на утвърждаващия се многостепенен конституционализъм в Европа.

Изследвани са подробно предимствата и недостатъците на конституционната жалба в страните, в които този институт се прилага за защита на основните права. Представени са пълната и неистинската конституционна жалба, както и институтът на *actio popularis*. Направен е систематичен анализ на модела на конституционния контрол в България и неговите особености.

В българската правна литература се поддържа становището, че конституционноправната защита се осъществява преди всичко чрез правомощията на конституционните съдилища в рамките на конституционния съдебен процес. Във връзка с понятието конституционноправна защита е направено предложение то да се разглежда в широк и тесен смисъл. Конституционноправната защита в широк смисъл може да включва всички механизми за защита - на национално и наднационално ниво. Докторантът приема, че в тесен смисъл конституционноправната защита обхваща защитата на конституционно прогласените основни права от специално създадена за това конституционна юрисдикция.

Следващата основна група приноси са предложенията *De lege ferenda*. От една страна, те са свързани с въвеждането на конституционната жалба пред

Конституционния съд на Република България, както и предложенията, които са свързани с подобряване на конкретната правна уредба, регламентираща функционирането на българското конституционно правосъдие.

От организационна гледна точка докторантът предлага създаването на експертен екип от сътрудници към българския Конституционен съд, който да следи за практиката му, като по този начин да подпомага дейността на съда във връзка с производството по конституционни жалби.

4. Обща оценка на съдържанието на дисертационния труд и използваните методи на научно изследване

Уводните страници, както и цялото следващо изложение доказват по убедителен начин доброто познаване на теоретическия и практическо-правен аспект на проблема – защита на основните права. Това се потвърждава от историкоправния анализ, както и от богатата по обем и съдържание практика на конституционните съдилища (български и европейски). Специално внимание е отделено на редица решения на конституционните съдилища в Западна Европа и в така наречените „нови демокрации” и особено, на Конституционния съд на Федерална Република Германия. В областта на теорията са проучени и използвани от първоизточника им становища и решения на конституционните съдилища, основни теоретични достижения по темата в европейски контекст.

Във връзка с всичко посочено до тук, дисертационният труд трябва да се оцени като едно *навременно и задълбочено научно изследване на важен конституционноправен проблем.*

Същевременно са характерни и някои недостатъци, повечето от които са характерни за първите стъпки на изследователите. Това са стила, известна повтораемост на общоизвестни и в достатъчна степен преповторени факти, но сериозни критични бележки по същество нямам.

Някои конкретни бележки:

Считам че в глава първа, раздел трети трябва да се представи малко по-подробно влиянието на защитата на основните права в актовете на ООН като базис, както и влиянието им върху системата за защита на правата на човека в актовете и действията на Съвета на Европа и на Европейския съюз.

Наименованието на раздел първи глава втора е недовършено – на правата. Считам, че трябва да се посочи на правата на кого?

Не приемам идеята за въвеждане на такса, като своеобразен филтър, защото става въпрос за защита на основни права.

Да се изчисти работата от политически патос и приповдигнат дух, като: „конституционните съдилища се радват на изключително доверие и популярност” и т.н.

Осезаемо се чувстват резултатите и положителните тенденции от магистратурата във ФРГ.

5. Заключение

Докторантът е посочил в автореферата си 4 публикации по темата на дисертационния. Те заедно с представеното дисертационно изследване показват задълбочен, траен научен интерес и продължителни изследвания на докторанта в областта на защитата на основните права пред конституционните съдилища в Европа.

Авторефератът отговаря на изискванията и правилно отразява основните положения и научните приноси на дисертационния труд.

В заключение, като имам предвид положителната характеристика на дисертационния труд, направена в рецензията и по-специално възможностите на докторанта за самостоятелно разработване на труден в правно-техническо и практическо отношение проблем с особена актуалност,

ПРЕДЛАГАМ на Научното жури да присъди на редовния докторант Сибилла Божидар Игнатова образователната и научна степен „доктор“.

гр. София
24.03.2012

рецензент:
(проф. д-р Веселин Цанков)