РЕЦЕНЗИЯ

От: проф. д.н. Живко Иванов Драганов, катедра „Международно право и право на ЕС“, ЮФ на УНСС

Относно: дисертационния труд на Андон Георгиев Ташуков на тема “Взаимоотношението между правото на Европейския съюз и конституциите на държавите членки”, представен за присъждане на образователната и научна степен „доктор“ по *научната специалност* “Международно право и международни отношения”

Основание за представяне на рецензията е участието ми в състава на научното жури по защита на дисертационния труд съгласно Заповед № РД–09-55/16.06.2020 на Директора на Института за държавата и правото при БАН

1. Информация за дисертанта

Андон Ташуков е завършил специалност “Право” в ЮФ на УНСС през 2012 година. През 2014 дисертантът завършва с отличие магистърската програма по право на ЕС към ЮФ на СУ „Св. Климент Охридски“. През следващите две години той участва в дистанционни обучения по европейско бизнес право в Университета Лунд, Швеция и по договорно право в Университета Харвард. През месец януари 2016 Андон Ташуков е зачислен като докторант по право на Европейския съюз по докторска програма „Международно право и международни отношения“ към секция „Международноправни науки“ на ИДП при БАН. От юли 2008 до юни 2014

дисертантът работи в нотариална кантора, а от месец юни 2014 до този момент е юрисконсулт на дирекция „Защита на финансовите интереси на Европейския съюз“ в Министерството на външните работи. Андон Ташуков има богат практически опит в областта на прилагането на правото на ЕС, който включва процесуално представителство, представителство пред институциите на Съюза, участието в работни групи на национално и на наднационално ниво. Дисертантът е лектор по теми от областта на правото на Съюза в Европейския институт по публична администрация (ЕИПА), Брюксел, в Програмата за следдипломна квалификация “Академия по Европейски структурни и инвестиционни фондове“ към СУ „Св. Климент Охридски“, в Института по публична администрация и в Школата на Министерството на финансите. Владее английски, испански, португалски и френски. Отличен е с награда на Министър-председателя за най-висок успех в Международната магистърска програма „Право на ЕС“, с награда от Представителството на Европейската комисия за активно участие в европейски инициативи, и с удостоверение от Администрацията на Президента. Научните изследвания и практическият опит на дисертанта разкриват траен и задълбочен интерес към материята на правото на ЕС.

2. Обща характеристика на дисертационния труд

Дисертационният труд представлява научно изследване на взаимоотношението между нормите от правото на ЕС и конституционните разпоредби на държавите членки, в обем от 295 страници. Използваната литература включва 129 заглавия, 69 от които на български, а останалите на английски и на френски език. Трудът се състои от въведение, три глави и заключение. Направени са 512 бележки под линия. Въведението включва определяне на актуалността на изследването, на целите и тезата, на задачите, методите, обемът и структурата на труда. В Глава първа дисертантът прави анализ на фундаменталните конституционни норми на националните конституции на държавите членки и на основните характеристики на правото на ЕС като особен самостоятелен правопорядък. На тази основа е предложена систематизация на способите за преодоляване на колизията между конституционните норми и нормите от правото на ЕС преди и след присъединяването на държави към ЕС. Направена е класификация на функциите на националните конституции във връзка

с обезпечаването на действието на наднационалния правен ред и на начините за проверка на съответствието на конституционните норми с правото на ЕС. Анализирани са възможностите конституционните съдилища да отправят запитвания до Съда на ЕС. Втора глава съдържа изследване на действието на националните конституционни норми в контекста на правото на ЕС. В сравнителен наднационален и вътрешноконституционен аспект са разгледани принципът на непосредствена приложимост и принципът на върховенството. На основата на различните национални конституционни подходи за определяне на върховенството на правото на ЕС, е направена класификация на конституциите на държавите членки. Обосновава се тезата за наличие на "ненарушимо ядро" на конституцията. Глава трета съдържа анализ на практиката на конституционните съдилища при колизия между правото на ЕС и националните конституционни разпоредби, като се отделя самостоятелно внимание на случаите на различия между националното и наднационалното право в областта на защитата на правата на човека. Във втория раздел на Глава трета дисертантът разглежда възможностите за избягване на колизии между правния ред на ЕС и националния конституционен правопорядък. В заключението авторът е обобщил резултатите от изследването и е направил е предложения de lege ferenda. Дисертантът е определил 12 научно-изследователски задачи, сред които: идентифициране на същността на конституциите на държавите членки; очертаването на ролята на европейския конституционализъм; изследване и класифициране на ролята и функциите на националните конституции въз основа на действието на интеграционния правопорядък; анализиране на възможностите на конституционните съдилища да отправят преюдициални запитвания; идентифициране и структуриране на основните механизми за осигуряване на съответствие между правото на ЕС и националното право и др. Използван е широк набор от научни методи, които включват метода на систематичния анализ, историческият и сравнителният методи и др.

3. Оценка на приносите на дисертационния труд

Дисертационният труд "Взаимоотношението между правото на Европейския съюз и конституциите на държавите членки" представлява оригинално научно

изследване, което има множество научни и научно-приложни приноси, по-значимите от които съм посочил по-долу.

3.1. Изследването представлява новост за научната литература. Авторът е избрал тема, която не е била предмет на самостоятелно монографично изследване не само у нас, но и в чужбина. Проблемът за взаимоотношението между правото на ЕС и националните конституции е централен и фундаментален въпрос както за националните правни системи на държавите членки, така и за наднационалната правна система на Съюза. Въпросът за взаимоотношението между правото на ЕС и националните конституции е тясно свързан с насоките на развитие на интеграцията и има важно значение за прилагането на правото на ЕС на територията на държавите членки. Темата е с висока сложност, тъй като изисква задълбочено познаване не само на правото на Съюза, но и на конституционното право, а също и изключително голяма по обем изследователска работа за установяване на особеностите на отделните национални конституции във връзка с прилагането на правото на ЕС. Не на последно място, сложността на темата се определя и от обстоятелството, че се изследват връзки между множество самостоятелни правни системи, всяка от които има своя специфика.

3.2. Трудът допринася за обогатяване на съществуващите знания едновременно в областта на правото на ЕС и в областта на конституционното право. Задълбоченият сравнителен анализ на националните конституции и на механизмите на взаимодействието им с правото на Съюза е изключително ценен за бъдещето развитие на правните изследвания на европейския конституционализъм. Трудът създава предпоставки за повишаване на интереса на научната общност към тематиката на изследването и за задълбочаване на научната дискусия по тези въпроси.

3.3. Принос представлява определянето на основните проблеми във връзка с прилагането на правото на ЕС, които се пораждат пред Съюза и пред националните правни системи на държавите членки, и които са причинени от колизията между наднационалния правен ред и конституционния правопорядък на държавите от ЕС. Анализирайки спецификите на националните конституции, авторът очертава тяхната роля в няколко насоки, както следва: в осигуряването на възможност за присъединяване към ЕС; в осигуряването на действието на правото на ЕС на територията на съответната държава членка; определяне на т.нар. “ненарушимо ядро

на конституцията"; в осигуряването на диалог със Съда на ЕС; в гарантирането на върховенството на конституцията в светлината на принципа на върховенството на правото на ЕС; и др. Считам, че трудът би се обогатил, ако бъде самостоятелно изследвана ролята на националните конституции за формирането на наднационалния правопорядък, тъй като тя се явява фундаментална и предшестваща разглеждането на всички други въпроси, свързани с взаимодействието между правото на Съюза и националните правни системи.

3.4. На следващо място, принос за правната наука и за практиката е анализът на възможността на конституционните съдилища да поставят преюдициални въпроси на Съда на ЕС, и в частност изследването на въпросите относно наличието на задължение да отправят преюдициални запитвания и относно необходимостта от отправяне на преюдициални запитвания в хипотезите когато е налице едновременно нарушение на правото на ЕС и противоречие с конституционния закон.

3.5. Самостоятелен принос на труда е и изследването на съдебната практика на Съда на ЕС и особено на решенията на националните конституционни съдилища по дела, които се отнасят до върховенството на правото на ЕС.

3.6. Интерес за правната наука представлява и класификацията на различията в конституционните подходи към прилагането на принципа на върховенството на правото на ЕС, и определянето на три основни типа решения на национално ниво, а именно: на европейския конституционен суверенитет, на националния конституционен суверенитет, и на конституционната толерантност. Макар и условна, тази класификация почива на анализа на съществените принципни различия, които се наблюдават в конституциите на държавите членки, които водят до различия в прилагането на принципа на върховенството на правото на Съюза.

3.7. Оригинален принос на дисертацията е обосноваването на разбирането за необходимост от определянето на т.нар. от автора "ненарушимо ядро на конституцията", като граница на възможната и допустима намеса на правото на Съюза в конституционния правопорядък на държавите членки. Чрез този похват авторът предлага да се развие ефективен механизъм за защита и за запазване на конституционната идентичност на отделните държави, която идентичност според него обхваща съществените елементи на държавността и основните права на човека.

3.8. Не на последно място, като принос на труда следва да се отчете и анализът на установеното от националните конституции ниво на защита на правата на човека и различията, които се наблюдават със защитата, която се гарантира на ниво Европейски съюз, както и на връзката на защитата на основните права в ЕС с Европейската конвенция за защита правата на човека.

4. Оценка на публикациите по дисертацията и на участието му в проекти

Дисертантът е представил общо шест публикации, които са свързани с предмета на дисертационния труд. Те представляват статии и доклади, изнесени на научни форуми. Публикувани са главно в изданията на ИДП при БАН, като една от тях е отпечатана в списание Studia Juris. Четири от публикациите са по въпроси, които засягат отделни аспекти на взаимоотношението между правото на ЕС и конституционният правопорядък на държавите членки, а останалите две са посветени на темата за защита на финансовите интереси на Съюза при изразходването на средства от неговия бюджет.

В доклада "Правни аспекти на действието на правото на ЕС според конституциите на държавите членки", публикуван в Научни трудове на ИДП, 2016, авторът прави анализ на прилагането на принципа на върховенството на правото на ЕС в хипотезите на колизия между правото на ЕС и конституциите на държавите членки и на тази основа той определя три типа национални конституции. В публикацията си "Ненарушимото ядро на конституциите в контекста на правото на Европейския съюз", ИДП, 2017, се обосновава тезата за наличието на определени области на националния правопорядък на държавите членки, които не могат да бъдат засегнати от предоставянето на компетентност на ЕС. В доклада "Механизми за съответствие между националния правен ред и правото на ЕС от съдебен, конституционен и институционален порядък", ИДП, 2018, авторът анализира правните способи, които намират приложение при определянето на съответствието на вътрешното право с правото на ЕС. Макар и да не се отнася пряко до темата на дисертационния труд, статията "Функционална компетентност на българската координационна служба за борба с измамите (АФКОС) в контекста на защитата на финансовите интереси на Европейския съюз", засяга особено важен въпрос на взаимодействието между правото

на Съюза и вътрешното право, а именно правните средства и механизмите за координация при борбата с измамите при защитата на финансовите интереси на ЕС. В същата област е и статията "Административни разследвания за защита на финансовите средства на Европейския съюз", в която дисертантът анализира трите основни компонента на тази защита: наднационалната и националната нормативна уредба; политиките; и органите и тяхната компетентност. Докладът "Проблеми на взаимоотношението между правото на Европейския съюз и конституционните съдилища на държавите членки", ИДП, 2020, е насочен към определянето на проблемните аспекти при взаимодействието между правото на ЕС и националното право при прилагането на принципа за лоялно сътрудничество в хипотези, при които може да се стигне до превишаване на пределите на предоставена компетентност на ЕС.

Освен посочените по-горе статии и доклади, дисертантът е автор и на други публикации, които са посветени на проблемите на правото на ЕС и в частност засягат въпроси на борбата с измамите със средства от бюджета на Съюза. Някои от тях са поместени в световни бази данни с научна информация, като SSRN. Дисертантът е взел участие в два проекта, които са свързани с обучението му като докторант и с научните му изследвания по предмета на докторантурата. Следва да се открои участието му в проекта "Повишаване на стандарта на живот в България чрез превенция и борба с нередностите и измамите, засягащи финансовите интереси на ЕС в РБългария", който е финансиран по програма за подпомагане на млади учени. Резултатите от този проект са насочени към повишаване на информираността на обществото и към развитие на научните изследвания по поставените проблеми.

5. Оценка на автореферата

Авторефератът съответства на установените изисквания по отношение на неговия обем и съдържанието му. В първата си част той включва обща характеристика на дисертационния труд, в която са посочени целите и задачите на изследването, методите и научните приноси на труда. Втората част на автореферата съдържа представяне на съдържанието на труда по глави и заключение. Към автореферата е приложен списък с публикациите на дисертанта, свързани с предмета на дисертацията.

Научните и научно-приложните приноси на труда са отразени коректно от дисертанта.

6. Критични бележки и препоръки

Към дисертанта могат да бъдат отправени и някои критични бележки и препоръки.

6.1. При анализа на взаимодействието на правото на ЕС с конституционните закони на държавите членки, дисертантът разглежда въпроса за предоставената компетентността на Съюза главно от перспективата на възможните способи за защита на т.нар. „ненарушимо ядро на конституциите“. Същевременно този въпрос има фундаментално значение за изясняване на основата на проблемите на взаимодействието на правото на ЕС с националните конституции. Тъй като принципът на предоставената компетентност определя границите на компетентност на Съюза, той следва да бъде отправната точка при изследването на възможностите за разрешаване на колизии между наднационалната и националните правни системи. Всъщност границите на компетентност на ЕС очертават и възможните проблеми, които произтичат във връзка със спазването на принципа на върховенството на правото на ЕС при прилагането на нормите на националните конституции. По тези причини считам, че трудът би спечелил, ако в Глава първа, където дисертантът разглежда същността на правото на Съюза, бъде включен и анализ на принципа на предоставената компетентност и на видовете компетентност на ЕС. Освен в контекста на изложеното по-горе, компетентността на ЕС може да се разгледа и като един от основните механизми на взаимодействие между правните системи на държавите от ЕС и съюзното право при неговото развитие, т.е. като основен инструмент за недопускане на противоречие между правото на Съюза и вътрешнодържавното право.

6.2. В по-голямата си част предложенията за законодателни изменения са насочени към възприемането в националните конституционни закони на основни принципи от съюзното право, като принципите относно прилагането на нормите от правото на ЕС, принципа на лоялно сътрудничество, както и към създаването на правила, които да отчитат функционирането на институциите на ЕС. Струва ми се, че подобен подход би довел до допълнителни трудности при прилагането на правото на

Съюза. Ако сега затрудненията са свързани с това да се определи в кои случаи трябва да се даде предимство на наднационалното право, и кога следва да се приложи вътрешното право, то включването на принципите на правото на ЕС в конституциите на държавите членки би довело до нови проблеми при определянето на момента на действие във времето на тези принципи, проблеми свързани с териториалното действие и изобщо с разграничаването на нормите от различни правни системи, което е особено важно с оглед тяхното прилагане. Считам, че още по-трудно би се осъществило предложението в националните конституции да намерят закрепване общите принципи на правото на Съюза и на конституционните традиции на държавите членки.

6.3. Дисертантът правилно е отбелязал, че част от проблемите при взаимодействието на правото на ЕС и конституционните закони се пораждат във връзка със защитата на основните права. За преодоляването им той предлага възприемането на общ подход, а именно осигуряване на предимство на правото на ЕС, независимо дали нивото на защита, което предоставя правото на ЕС в конкретната хипотеза е по-високо или по-ниско, в сравнение с националното право. Прилагането на общи постановки, когато става въпрос за защитата на основните права трябва да бъде много внимателно и изисква самостоятелен и задълбочен анализ, тъй като защитата на основните права се отличава с редица особености, които трябва да бъдат отчетени, за да могат да се направят обосновани заключения.

6.4. На отделни места представянето на тезите е схематично. Така например, изложението в т.3.2. на Раздел втори от Глава трета се ограничава до общото представяне и изброяването в няколко параграфа на способите за защита на правния ред на ЕС, но без да е предложена необходимата обосновка и без да е анализирана спецификата на тези способи във връзка с предмета на дисертацията.

Критичните бележки и отправените към автора препоръки не променят изцяло положителната ми оценка за качествата на представеното изследване.

7. Заключение

Дисертационният труд на тема “Взаимоотношението между правото на

Европейския съюз и конституциите на държавите членки” представлява оригинално научно изследване по актуални проблеми на правото на ЕС, което притежава множество научни и научно – приложни приноси, и което следва да получи положителна оценка. Трудът разкрива задълбочените познания на дисертанта в материята на правото на Европейския съюз и способността му да води самостоятелна научна дискусия и отговаря на всички изисквания на ЗРАСРБ и на Правилника за прилагането му.

Въз основа на цялостното ми впечатление за качествата и достойнствата на труда, убедено предлагам на научното жури да вземе решение за присъждане на Андон Георгиев Ташуков на образователната и научна степен „доктор” по професионално направление 3.6. “Право”, по научната специалност “Международно право и международни отношения ”.

09.08.2020 Подпис: ……

гр. София проф. д.н. Живко Драганов