РЕЦЕНЗИЯ

от

проф. д-р Пламен Веселинов Киров

на дисертационен труд за присъждане на образователната и научна степен

ДОКТОР

Област на висше образование: Социални, стопански и правни науки (3).
Професионално направление: Право (3.6)
Научна специалност: Конституционно право

Автор на дисертационния труд:

БОРИСЛАВ БОРИСЛАВОВ ЦЕКОВ,
докторант на самостоятелна подготовка в секция „Публичноправни науки”
на Института за държавата и правото при Българската академия на науките

Тема на дисертационния труд:

АНТИЕВРЕЙСКИТЕ ОГРАНИЧЕНИЯ ОТ АНТИЧНОСТТА ДО XX в.: КОНСТИТУЦИОННОПРАВНИ И ПРАВНО-ИСТОРИЧЕСКИ АСПЕКТИ

Научен ръководител:
проф. д-р Емилия Друмева

Със Заповед на Директора на Института за държавата и правото при Българската академия на науките съм определен за член на научно жури във връзка със защитата на Борислав Бориславов Цеков, докторант на самостоятелна подготовка по професионално направление Право (3.6), научна специалност Конституционно право за присъждане на образователната и научна степен „доктор по право", като на първото заседание на Научното жури ми е възложено да изготвя рецензия по дисертационния труд.

Борислав Бориславов Цеков е зачислен за докторант на самостоятелна подготовка по Конституционно право в секция „Публичноправни науки" на Института за държавата и правото при Българската академия на науките със Заповед на Директора на Института № РД-09-97/29.10.2015 г. Със заповед на Директора на Института за държавата и правото № РД-09-49/12.04.2015 г. докторантът е отчислен, считано от 12.04.2016 г. с право на защита.

Дисертационният труд е обсъден и е насрочена публичната му защита от секцията „Публичноправни науки" на Института за държавата и правото на разширено заседание с Протокол № 5 от 2016 г., проведено на 31.03.2016 г.

В изпълнение на заповедта на Директора на Института за държавата и правото при Българската академия на науките и решението на Научното жури, като се ръководя от изискванията на Закона за развитието на академичния състав на Република България и Правилника за прилагането му, предлагам на вниманието на уважаемите членове на научното жури следните свои констатации и изводи, както и мотивираното от тях заключение.

Предоставеният от Борислав Бориславов Цеков комплект от материали включва следните документи: автобиография; нотариално заверено копие от диплома за завършено висше образование; заповеди за зачисляване и отчисляване на докторанта; изпитни протоколи за успешно положени изпити по индивидуалния план; дисертационен труд; автореферат; списък и копия на научните публикации на Борислав Бориславов Цеков, свързани с темата на дисертационния труд; справка за приносите; протокол от заседанието на секцията за предварителното обсъждане на дисертационния труд; преценка от научния ръководител; декларация за оригиналност и достоверност.

Докторантът е приложил четири научни изследвания, свързани с темата на дисертационния труд.

Борислав Бориславов Цеков е роден на 19.01.1972 г. Завършва юридическо образование в периода 1990 г. – 1994 г. в Юридическия факултет на Софийския университет „Св. Климент Охридски". В периода 1993 – 1995 г. е юридически сътрудник и координатор на проекти в областта на местното самоуправление в Института за развитие на демокрацията. От 1996 – 2001 г. е експерт и референт по законопроекти в дирекция „Правна и законодателна

дейност“ на Народното събрание. Председател е на Асоциация на младите юристи в периода 1999 – 2004 г. и ръководи проекти в антикорупционната сфера, финансирани по различни програми на ЕС, Холандия, САЩ и Канада. Борислав Цеков е народен представител в 39-то Народно събрание, а от 2005 - 2010 г. е главен секретар на Омбудсмана на Република България. От 2009 г. е председател и член на управителния съвет на Института за модерна политика. Понастоящем е член и на Консултативния съвет по конституционни въпроси на Омбудсмана на Републиката.

Борислав Цеков специализира в областта на правата на човека, политическите науки, държавното управление, европейското право и борбата с корупцията. Следва да се отбележат завършените три обучителни програми по европейско право, специализации по политически стратегии, застъпничество в международната политика, културни взаимодействия и човешки права, укрепване на антикорупционните институции. От значение за високата квалификация на докторанта са и специализациите през 2007 г. в Колеж за държавно управление „Джон Кенеди“, Харвардски университет и през 2008 г. в Международната академия за човешки права, учредена от Ghent University, Utrecht University, University of the Western Cape, George Washington University, USA в Кейптаун, Южна Африка.

Борислав Цеков е автор на редица публикации в специализирани правни издания като „Административно правосъдие“, „Право и икономика“, „Общество и право“ и „Седмичен законник“. Негови научни публикации са публикувани на страниците на редица чужди научни издания. Докторантът е автор и на множество аналитични коментари по конституционни и законодателни въпроси в българския периодичен печат, в които изразява независима и критична позиция. Професионалният опит и високата правна квалификация на Борислав Цеков са вън от всякакво съмнение.

Считам че са спазени всички изисквания относно хода на процедурата и оформянето на дисертационния труд.

Темата за „Антиеврейските ограничения от Античността до XX в.: конституционноправни и правно-исторически аспекти” като предмет, подход и метод на изследване би била изпитание за всеки учен. Тя има своя исторически, правно-нормативен и практико-приложен аспект. Поначало актуална(за съжаление) във връзка със съвременните политически тенденции в редица демократични конституционни системи, темата изисква историко-правно и сравнително-правно изследване на цялостната проблематика, свързана с извънредна система на ограничаване на човешки права, формиране на основата на наслоена правна традиция, която намира благоприятен обществен контекст за проявление в различни епохи. Тази система преминава през различни механизми на конституционноправна уредба и се превръща в позитивно-правен инструмент за преследване, репресия, ограничаване на права и заличаване на цели обществени групи. Оформянето и развитието на антисемитската идеология и нейното въвеждане

в конституционната практика, политическото й обосноваване и въвеждането й в нормативната уредба са силно повлияни от конкретни политически процеси в отделните държави. Актуалността на изследването се определя от отделните проявления в средата на XX в., при които посредством извънредно или антикризисно законодателство в условия на икономическа, политическа или друга социална нестабилност и при наличието на очертали се обществени традиции, държавната политика да се трансформира в правна регулация с изцяло недемократични и антихуманни цели. Изведен самостоятелно като тема и разгледан чрез приложения от докторанта подход, въпросът за конституционноправните и правно-историческите аспекти на прилаганите антиеврейските ограничения е разработен във формата на цялостно изследване, каквото досега отсъства в конституционноправната литература у нас. Към момента тази тема не е разработвана с приложения подход самостоятелно, макар че, като фрагмент от историко-правната проблематика не е убягнала от сериозно научно внимание на други автори. Незаслужено проблематиката, свързана с антиеврейските ограничения от Античността до XX в., като че ли е оставена на втори план в годините на демократизация на политическия живот у нас след 1991 г. и е предмет преди всичко на политическа употреба с оглед отбелязване на исторически събития и личности. Актуалността на изследваната тема, особено след надигането на националистически вълни в редица европейски държави напоследък, не подлежи на съмнение, а разработването на настоящия дисертационен труд поставя сериозни конституционноправни проблеми за научна дискусия.

Борислав Цеков демонстрира изключително високо ниво на познаване на проблематиката. Използваният в изследването емпиричен и теоретичен материал, както и научната литература са обширни. Докторантът демонстрира широка осведоменост в областта на историко-правния и сравнително-правния анализ на исторически събития от древността до наши дни и законодателството в някои европейски страни от средата на XX в., както и способност творчески да оценява обширната литература. Задълбочените познания на автора на дисертацията в областта на конституционното и сравнителното конституционно право, както и по отношение на конституционната история, дават възможност да се направи задълбочено юридическо изследване на множеството аспекти, които темата на дисертацията предполага.

Методологичният инструментариум на изследването е богат – като се започне с историко-правния и сравнителния метод и се премине към системния, структурно-функционалния и правно-догматичния метод. Това дава възможност да се навлезе в дълбочина на темата и в същото време да се обхване цялата богата проблематика свързана с анализа на изследвания правен феномен.

Предметът на изследване се концентрира върху същността и целите на антиеврейските ограничения, като подходът за анализирането им проследява

възникването и развитието им, като се обосновава тезата, че преследването и репресията над евреите от Античността до XX в. представлява устойчива правна традиция за преследване на различните, а не някакви изключителни и несвързани отклонения. Разгледана е проблематиката, свързана с изследване на същността, основните научни теории, типологията и действащата уредба на института на извънредното положение. Разглежданият труд е центриран върху необходимостта от преосмисляне на конституционния институт на извънредното положение в светлината на анализираните исторически събития. В същото време се очертават съвременните конституционноправни проблеми кореспондиращи с института на извънредното положение в българската конституционна система, като се търсят и предлагат конкретни отговори на редица открити въпроси в действащата законодателната уредба.

В структурно отношение трудът е добре построен, което поначало изключва повторение и празноти в изложението. Дисертацията се състои от: увод; три глави с обособени раздели и заключение. Изследването е с общ обем от 270 страници, включващи съдържанието и списъка на използваната литература. Списъкът на използвана литература съдържа 178 заглавия на български и английски език. Направени са 258 бележки под линия.

В дисертационния труд убедително са представени целите и същността на антиеврейските правни ограничения и се проследява връзката им с институтите на извънредното положение и извънредните правомощия, въвеждани в по-ново време преди всичко с оглед стабилизиране на конституционната система. Дисертационният труд може да бъде определен като първото самостоятелно, цялостно и модерно изследване в Република България на тази материя. Той за първи път свързва определен правно-исторически феномен със съвременната конституционна проблематика на извънредното положение, предопределящо особеното място на разделените власти в екстремалните условия на различен тип социални сътресения. Развита е и гаранционната функция на режима на извънредно положение с оглед поддържане върховенството на конституцията в правната система на страната. Научният труд включва исторически преглед на практическия инструментариум, посредством който чрез прилагане на антиеврейски ограничения в Европа от Античността до XX в. се изгражда и обосновава своеобразна правна традиция, която по-късно служи за основа за позитивно-правно законодателно преследване и репресия на групи от обществото. В същото време авторът на дисертацията анализира и изяснява особеностите на Нюрнбергското расово законодателство в Германия и неговата рецепция в редица европейски държави, включително и в Царство България, в периода преди Втората световна война. По безспорен начин е демонстрирана трансформацията на партийната програма на националсоциалистическия политически елит, разработена в условията на икономическата и политическата нестабилност във Ваймарска Германия, към правна регулация. Тази правна регулация преминава през каналите на германската

конституционна система и се превръща в юридическа форма на отрицание на равенството и справедливостта и дерогация на конституционни права и свободи. В представеното изследване е обосновано и поддържано правилното разбиране, че всяка конституционна система трябва по необходимост да изгради допълнителни нормативни гаранции за укрепване на демократичните институции, правовата държава и на правата на гражданите в условията на извънредно положение. Актуалността на изследването се свързва и с анализа на съвременната конституционноправна уредба на извънредното положение в България, която е твърде лаконична, не е изчерпателна и в редица случаи оставя открити въпроси, свързани с преразпределението на конституционните функции и взаимодействието между висшите държавни институции. На законово равнище тази проблематика има само частична уредба и дори не изчерпва видовете извънредно положение и адекватните на тях мерки, свързани с решаването на различни специфични икономически, социални и политически задачи.

Глава първа – „Антиеврейските ограничения от Античността до края на XIX в.” прави исторически и сравнително-правен преглед на практически дълголетна правна традиция. Разглеждат се антиеврейските ограничения в широкия контекст на тази традиция в Европа от античността до XIX в. Изследвани са три основни характеристики на антиеврейското законодателство в този исторически период: законово установена дискриминация на религиозна и/или етническа основа(религиозен и етнически антисемитизъм); ограничаване или пълно изключване на гражданския оборот и политиката(икономически и политически антисемитизъм) и юридически мерки за сегрегация. Направен е коректен преглед на правните ограничения спрямо евреите в предхристиянския период и в Римската империя. Авторът акцентира върху въвеждането на еврейски данък след първата юдейско-римска война като репресивна мярка, предприета с акт на Римския Сенат и в последствие законодателствата на император Константин Велики и император Теодосий. Антиеврейските ограничения в последствие се разширяват посредством Юстиниановия кодекс(512 г.). Периода от Ранното Средновековие до края на XIX в. е изследван, като са разграничени антиеврейските мерки съответно в римската и германската правни системи, системата на общото право и нордическата правна система. Откроени са различните форми на териториална и социална сегрегация спрямо еврейските общности(появата на т.нар. гета, задължително носене на отличителни знаци, икономически рестрикции спрямо общността) и дискриминационното данъчно облагане на еврейското население в Европа. Изведени са и различни примери на конституционализация на антиеврейските ограничения – в Магна харта, в отделните щатски конституции, в конституцията на Норвегия от 1814 г. Интересен е анализът на появата на ранните правни концепции за расова дискриминация спрямо евреите в Испания(принципа за „чистота на кръвта“),

както и правните актове на дискриминация и преследване на еврейското население в Османската империя и Русия през XVIII-XIX в. Предложен е аналитичен преглед на процеса на постепенна еманципация на евреите през XIX в. като качествено различен етап в развитието на правното положение на еврейското население в Европа, който се изразява в изравняването на гражданско-правния статус на евреите в отделни европейски държави. Макар и по-бавно публичноправният статус също се приравнява(гражданство, конституционни права, религиозна идентичност).

Борислав Цеков обосновава и доказва своята теза, че в Европа се утвърждава на практика хилядолетна правна традиция на антиеврейски ограничения, която създава „хранителната обществена среда“ и юридическите предпоставки за въвеждането на нацисткото антиеврейско законодателство от първата половина на XX в. По безспорен начин са демонстрирани крайностите, до които може да се стигне в отделните държави в иначе един привидно постъпателен модел на еволюция на европейската цивилизация. Общества, в които постепенно се развиват демократични традиции, в същото време запазват преследването, репресията и отричането на правата на различните. Тези крайности „не умират“ според автора безвъзвратно, а избуяват когато ходът на „историята даде нови поводи за събуждане на стари рефлекси, страхове и предразсъдъци“. Така антиеврейското законодателство се превръща в най-яркия исторически пример за дискриминационно преследване посредством правото, като подобно „оръжие“ за държавна репресия при определени обстоятелства може да се приложи и към други обществени групи.

В глава втора - „Антиеврейското законодателство през XX век“ авторът на дисертационния труд се спира преди всичко на един конкретен период от германската история, който българската историко-правна и сравнително-правна доктрина не е бил досега специално изследван. Обоснована е тезата, че провеждането на расова политика, основана на теорията за „жизненото пространство“, включваща изтласкването или използването на определени етнически групи за робски труд, създаването на концентрационни лагери, които имат за цел не толкова репресия и изолация на групи от населението, а физическото унищожение на даден етнос има своя политически, военно-административен и юридически първообраз в колониалната политика на Кайзерова Германия в началото на XX в., когато макар и късно, но за сметка на това достатъчно интензивно Германия се намесва в разпределението на територии и ресурси. На тази основа, като че ли логично в годините на Третия райх се възприема практика за обявяване на отделни етноси и нации за непълноценни, обосновава се идеята за расово превъзходство и широко се практикуват медицински „експерименти“ в лагерите на смъртта.

Според Борислав Цеков предоставянето на извънредни правомощия чрез законодателството е основа за възхода на нацизма, както и на редица авторитарни режими през първата половина на XX в., които реципират

постановките на немското расово законодателство – Италия, Румъния, България и др. Наред с изброените страни съществуват и такива, които разработват свои собствени национални модели за ограничаване правата на евреите като Унгария през 20-те години на XX век.

Централно място в глава втора от дисертационния труд е отделено на нацисткото антиеврейско законодателство, което според автора създава завършен в концептуално отношение модел за обезправяване и преследване на конкретно енто-религиозна група по расов признак. То става факт в рамките на цялостен процес на нацификация на германската правна система, осъществен в резултат от въвеждането на извънредно положение на основата на чл. 48 от Ваймарската конституция. В дисертационният труд са анализирани основните характеристики и насоки на законодателното развитие на Германия по времето на хитлеризма, което оформя цялостна нормативна система, задвижила административния, полицейския и военно-политическия апарат.

Нацификацията на законодателството в Германия като нормативно изражение на нацистката тоталитарна идеология обхваща отделни групи от действия, които в своето единство формират цялостен политико-правен модел: концентрация и свръхцентрализация на властта и установяване на еднопартиен тоталитарен режим; дерогация на основни принципи и институти на правото, гарантиращи правата и свободите на гражданите, които са общоприети към онзи исторически момент в либералните демокрации; изграждане на система от извънредни специални съдилища, които формират паралелно „правораздаване“; тотално разширяване на полицейската дискреция и изключване на полицейските актове и разпореждания от съдебен контрол; установяване на партиен контрол върху съдебната власт в условията на еднопартийния тоталитарен режим. На тази основа авторът прави анализ на двата етапа в правното преследване на евреите в нацистка Германия – т.нар. „априлско законодателство“ и „нюрнбергско законодателство“. Очертани са и формите на въвеждане на антиеврейски ограничения в окупираните от нацистка Германия държави и територии и тяхната рецепция в държавите-съюзници на Третия райх. Особено внимание е отделено на конституционноправните аспекти на антиеврейското законодателство, прието и прилагано в Царство България. Анализиран е процесът на постепенната замяна на юридическата конституция с фактическа конституция, която замества и откровено противоречи на действащия основен закон. Така се създават предпоставките за въвеждане на изключителното антиеврейско законодателство, което е драстичен пример за противоконституционност, нарушаване на принципа на равноправието, защитата на частната собственост и редица други конституционни права.

В глава трета - „Антиеврейското законодателство и (зло)употребата с института на „извънредно положение“ – съвременни конституционноправни

аспекти“ се акцентира върху един от основните легални канали за превръщане на антиеврейската политика в законодателство – конституционния институт на извънредното положение. Разгледани са основните концептуални постановки, посветени на извънредното положение в правната теория и философията. Обобщени са и основните доктринални виждания за типологията на извънредното положение. Съпоставени са теоретичните концепции на Карл Шмит, Джорджо Агамбен и Клинтън Роситер, които разглеждат извънредното положение съответно като първичен ред, установен от суверена, състояние на аномия и конституционна диктатура.

Борислав Цеков формулира набор от принципи, чието приложение не би позволило извънредното положение да се изроди в неконституционен потиснически режим: абсолютна необходимост от въвеждане на извънредно положение и пропорционалност на предвидените извънредни мерки и правомощия; разделяне на решаващата функция при обявяване и прекратяване на извънредното положение; легитимност и времева ограниченост; широко обществено съгласие и отговорност(юридическа, политическа) за действия и актове в условията на извънредното положение; status quo ante bellum – възстановяване на нормалния режим и обществено-политически условия след преодоляване на заплахата.

В дисертационния труд се разглежда и типологията на извънредното положение. Направен е преглед на установените международни стандарти за обявяване и действие на извънредно положение, които са релевантни за Република България. Анализирана е уредбата на Международния пакт за граждански и политически права и свързаните с него актове и практиката на Комитета по правата на човека на ООН от една страна, и стандартите, съдържащи се в Европейската конвенция за правата на човека и основните свободи, и практиката на Съда в Страсбург. Внимание е отделено и на някои стандарти, извличани от актовете на т.нар. „меко право“.

В тази глава е анализирана обстойно и българската конституционноправна уредба на извънредното положение. Разгледани са различните хипотези на взаимодействие на конституционните органи по повод на обявяването, изпълнението на мерките и прекратяването на извънредно положение. В анализа е включен и конституционният принцип на неотменимост на основните права, като са обособени абсолютно и относително неотменими права, съдържащи се в основния закон. В критичен план е разгледана регулацията на Закона за отбраната и въоръжените сили, който предвижда преместване и съсредоточаване на конституционните функции по отбраната и вътрешната сигурност при президента, като върховен главнокомандващ на въоръжените сили. В изследването се дефинира „граждански модел“ на реакция при извънредно положение. Според автора в концепцията за такъв модел следва да се включат два основни елемента. На първо място той следва да бъде прилаган, когато

естеството на заплахата не налага пряко ангажиране на въоръжените сили, а по-скоро извънреден режим на функциониране на органите за вътрешна сигурност. На второ място гражданският модел би следвало да е свързан със съсредоточаване на правомощията по осигуряване на вътрешния ред в ръцете на министър-председателя и Министерския съвет. Направено е и коректно разграничение между конституционният институт на извънредното положение и особения правен режим, съдържащ се в Закона за защита при бедствия и аварии.

Борислав Цеков систематизира в своя труд интересни предложения de lege ferenda: изрично конституционно закрепване на времеви лимит за действие на извънредното положение; въвеждане на квалифицирани мнозинства за удължаване на извънредното положение; изрична забрана за гласуване на промени в конституцията в условия на извънредно положение; укрепване на механизмите за парламентарен контрол в условията на извънредно положение, чрез въвеждане на специализирана комисия на Народното събрание; засилване правомощията на Омбудсмана при извънредно положение; въвеждане на actio popularis; приемане на специален закон за извънредното положение с определяне на категориите за извънредно положение и съответстващите на тях мерки и др.

Развитието на българския модел на извънредното положение е проследено и анализирано в контекста на процеса на постепенното утвърждаване на разделението на властите и върховенството на конституцията. На тази основа формулираните предложения de lege ferenda са актуални и съществени.

Към дисертацията са приложени четири публикации, свързани пряко с темата на дисертационния труд.

Дисертационният труд доказва по убедителен начин задълбоченото познаване на теоретичния и практико-правен аспект на проблематиката за конституционноправните проекции на антиеврейските законодателства, както и института на извънредното положение. В него и в представените научни публикации са анализирани богати по обем и съдържание теоретични концепции и становища, които заедно с важните предложения de lege ferenda определено допринасят за развитието на института на извънредното положение, в неговия български контекст.

Авторефератът на Борислав Цеков съдържа прецизно всички необходими елементи, а справката за научните приноси, изготвена от докторанта, изразява точно постигнатото с дисертацията. В дисертационния труд се наблюдават и някои несъвършенства и неточности, които не намаляват научната му стойност. Необходима е по – голяма юридическа прецизност при формулиране на изводите за концентриране на властнически правомощия в министър-председателя в условията на извънредно положение без те да се придружават със засилени контролни правомощия на парламента. След прецизиране и развитие на някои от тезите дисертационният труд

заслужава да стане обществено достояние като самостоятелна научна публикация. С научната си стойност на цялостно изследване на антиеврейските ограничения и института на извънредното положение такава публикация би била полезно четиво не само за изследователи в сферата на конституционното право, но и за хора активно занимаващи се с политическа дейност.

В заключение, давам положителна оценка на дисертационния труд, като имам предвид, че той съдържа научни резултати представляващи оригинален принос в правната наука, както и задълбочените теоретични познания на докторанта и способността му за самостоятелни научни изследвания.

Уважаеми членове на Научното жури,

С оглед качествата на дисертационния труд, считам че той притежава безспорни достойнства, демонстрира задълбочен анализ водещ до теоретични изводи, съдържа важни приносни моменти и предложения de lege ferenda, поради което с убеждение предлагам на Научното жури да даде образователната и научна степен „Доктор“ на Борислав Бориславов Цеков в научната област Социални, стопански и правни науки (3), професионално направление Право (3.6), специалност Конституционно право .

02.05.2016 г. Изготвил становището:

проф.д-р. Пламен Киров