БЪЛГАРСКА АКАДЕМИЯ НА НАУКИТЕ

ИНСТИТУТ ЗА ДЪРЖАВАТА И ПРАВОТО

С Т А Н О В И Щ Е

От: проф. д-р Александър Асенов Воденичаров

Относно: Дисертационен труд за присъждане на образователна и научна степен „доктор по право“ в Института за държавата и правото при БАН **в област на висше образование**: 3. Социални, стопански и правни науки **професионално направление**: 3.6.Право, **научна специалност/докторска програма**: конституционно право.

Основание за представяне на становището: Член на Научно жури за защита на дисертационен труд, съгласно заповед на директора на Института за държавата и правото при Българската академия на науките.

Автор на дисертационния труд - ***Борислав Бориславов Цеков,*** докторант на самостоятелна подготовка към секция „Публичноправни науки” на Института за държавата и правото при Българската Академия на науките

Научен консултант: проф.д-р Емилия Друмева.

Тема: „Антиеврейските ограничения от Античността до XX в.: конституционноправни и правноисторически аспекти”.

УВАЖАЕМИ ЧЛЕНОВЕ НА НАУЧНОТО ЖУРИ,

Определен съм със заповед на директора на Института за държавата и правото при БАН 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”.

Борислав 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 ИДП № РД-09-97/29.10.2015 г.

Представеният дисертационен труд е обсъден на разширено заседание, с участието на учени и хабилитирани преподаватели и от други научни организации и университети, в секция „Публичноправни науки“ на Института за държавата и правото при БАН и е насрочена публична защита, проведено на 31.03.2016 г. - Протокол № 5 от 2016 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.

От представената документация следва заключението, че са спазени всички установени изисквания относно процедурата и оформянето на дисертационния труд.

1. Информация за дисертанта

Борислав Бориславов Цеков е роден на 19.01.1972 г. Завършва висше юридическо образование в Юридическия факултет на СУ „Св. Климент Охридски” (1990-1994 г.). Има редица специализации в областта на гражданските права, европейското право, антикорупционната политика и политическите науки във водещи чуждестранни университети, сред които Колежа по държавно управление „Джон Кенеди“ в Харвардския университет, Международната академия за човешки права, учредена от Ghent University, Utrecht University, University of the Western Cape, George Washington University, USA и др.

Дисертантът притежава богат, близо 20-годишен, експертен и практически опит в областта на правото и по-конкретно по проблеми на гражданските права, конституционното право и законотворчеството. Работил е на експертни, ръководни и изборни длъжности във висшата държавна администрация и законодателната власт. Има активно експертно и обществено присъствие в неправителствения сектор като юридически сътрудник и координатор на проекти в областта на местното самоуправление (1993-1995 г.) и като правен експерт и ръководител в неправителствени проекти по проблеми на пряката демокрация и на антикорупционната

политика (1998-2003 г.). В периода 1996–2001 г. е юридически експерт в дирекция „Правна и законодателна дейност“ на Народното събрание, където преминава през различните стъпала на административната йерархия от „специалист-юрист“ до „старши съветник“. В периода 2001-2005 г. Борислав Цеков е народен представител в 39-то Народно събрание, където е избран за член на Комисията по правни въпроси, Временната комисия за изменение и допълнение на Конституцията и Комисията по европейска интеграция. Избран е и за заместник-председател на Временната проучвателна комисия по религиозните въпроси. Откроява се с активна законодателна инициатива, внесени от него законопроекти, които уреждат важни аспекти на гражданските права и конституционната система, са приети и са действащо право и понастоящем – Закон за вероизповеданията от 2002 г., Закон за политическите партии от 2004 г., Закон за ордените и медалите в Република България и др. От 2005 до 2010 г. е главен секретар на омбудсмана на Република България, където участва в изграждането на този нов по онова време висш конституционен орган за защита на правата и свободите на гражданите. От 2009 г. досега е в ръководството на Института за модерна политика, който осъществява мониторинг на парламентарната дейност, обобщаван в периодични доклади, които намират отзвук в Народното събрание. С негово участие и под негово ръководство са изготвени редица становища по конституционни дела, по които организацията е конституирана като страна от Конституционния съд. Понастоящем дисертантът е член на Консултативния съвет по конституционни въпроси на омбудсмана на Република България.

Борислав Цеков е автор на редица публикации в специализирани правни издания като „Административно правосъдие“, „Право и икономика“, „Общество и право“ , „Правна мисъл“ и „Седмичен законник“. Заедно с това дисертантът е утвърдено име в обществената и професионална дискусия по важни въпроси на законодателното развитие и конституционализма - автор е на многобройни аналитични коментари в периодичния печат, участва активно в експертни и обществени форуми, посветени на тази проблематика.

Всичко това свидетелства за висока правна квалификация и способност за самостоятелно изработване и публично отстояване на обосновани правни тези, анализи и законодателни предложения.

2. Обща характеристика на представения дисертационен труд

Представеният дисертационен труд е удачно структуриран в правно-логическа последователност в увод, три глави, заключение и литературна справка. Броят на страниците на труда е 226. Използваната литература включва 109 учебници и монографии и 69 студии и статии на български, английски, руски и немски език. Броят на бележките под линия е 257.

Прегледът на използваната литература показва, че посочените литературни източници имат пряко отношение към темата на дисертацията. Чуждестранната литература е богата, обхваща и редица по-малко познати на българската правна общественост научни изследвания. С научна добросъвестност са разгледани и относимите по темата български трудове в областта на конституционното право и история на държавата и правото.

Актуалността и практическото значение на дисертационния труд се обуславят от следните обстоятелства:

- В българската правна наука все още не е разработван самостоятелно и в дълбочина конституционният институт на извънредното положение.
- Лаконичната конституционна уредба и законодателството, което не покрива целия комплекс от обществени отношения, които възникват в условията на извънредно положение, несъмнено правят това изследването навременно; с него се запълва празнина в българската правна наука.
- Промените в обществените отношения, обусловени от днешната турболентна геополитическа обстановка и повишена волатилност на международните отношения, които изправят националните държави и конституционната демокрация пред нови рискове и опасности в условията на криза и извънредно положение.

Избраният от автора подход без съмнение представлява научна новост и принос в правната наука. Докторантът сполучливо разглежда поставените въпроси и проблеми, които се отнасят да антиеврейското законодателство като исторически пример за позитивноправен инструмент за преследване и репресия, който стъпва на дълголетна правна традиция за налагане на антиеврейски ограничения, а през първата на XX в., чрез злоупотреба с института на извънредното положение в Германия, се превръща в действащо право, което е реципирано в редица други държави в Европа, в т.ч. в Царство България. На тази широка правно-историческа и сравнителноправна основа,

докторантът сполучливо прави връзка със съвременните реалности и проблеми на конституционната демокрация. Разглежда естеството, типологията, международните стандарти за обявяване на извънредно положение, прави задълбочен анализ на българската конституционна и законова уредба на извънредното положение, разглежда и различни хипотези на взаимодействие на висшите държавни органи, констатира редица открити въпроси и дефицити в действащата уредба. Предложени са обосновани предложения *de lege ferenda* за укрепване на баланса на властите и гаранциите за правата на човека в условията на извънредно положение, които заслужават вниманието на законодателя и на правната общественост.

Достойнство на труда е не само неговата научна новост и приносен характер, но и научно-приложната му значимост. Изследваните въпроси са непосредствено свързани с необходимостта от цялостно изясняване на същността на конституционния институт на извънредното положение в тяхната взаимовръзка, предвид геополитическите сътресения и кризи, международния тероризъм, мигрантско-бежанските вълни, които характеризират нашето съвремие и които често поставят държавната власт пред необходимостта от въвеждане на извънредно положение, дерогация на основни права и в по-общ план пред дилемата „свобода или сигурност“.

Предметът на изследването е напълно осъществен. Трудът е написан ерудирано, с точен юридически език и ползване на богат научен апарат. Разкрити са правно-историческите и конституционноправни аспекти на антиеврейското законодателство, изведено е юридическото съдържание на основните понятия и теоретични концепции, свързани с извънредното положение.

3. Аналитична характеристика на дисертационния труд

В **Увода** на дисертационния труд прецизно са обосновани неговата актуалност, предмет, цел и задачи, както и използваната методология.

Глава първа на дисертацията синтезира и анализира антиеврейските ограничения в широкия контекст на правната и конституционна традиция на Европа от Античността до XX век, което несъмнено има приносен характер. Авторът изследва три основни характеристики на антиеврейските ограничения през разглеждания исторически период: законово установена

дискриминация на религиозна и/или етническа основа (религиозен и етнически антисемитизъм); ограничаване или пълно изключване от гражданския оборот (икономически и политически антисемитизъм); законово установени мерки на сегрегация (религиозен и етнически антисемитизъм). Направен е обстоен преглед на правните ограничения спрямо евреите в предхристиянския период и в Римската империя. Разграничени са антиеврейските мерки съответно в римската и германската правни системи, системата на общото право и нордическата правна система в периода на ранното Средновековие до XIX в. Откроени са различните форми на териториална и социална сегрегация спрямо еврейските общности и дискриминационното данъчно облагане на еврейското население в средновековна Европа. Самостоятелно са анализирани появата на ранни правни концепции за расова дискриминация спрямо евреите в Испания – принципът за „чистота на кръвта“ (Limpieza de sangre). Отделено е внимание на процеса на еманципация на еврейското население след Великата френска революция. Интересен представлява и анализът на последиците на Виенския конгрес от 1815 г. за публичноправния статут на евреите в Европа. Съществен момент в дисертационния труд са идентифицираните примери на конституционализация на антиеврейски ограничения – в Магна харта, в щатските конституции на САЩ, в конституцията на Норвегия от 1814 г.

На тази широка правно-историческа основа, Борислав Цеков убедително доказва своята авторска теза, че антиеврейските ограничения представляват дълголетна правна традиция в Европа, която по-сетне, през XX-то столетие се превръща в хранителна обществена среда за държавната антиеврейска политика и законодателство на нацистка Германия.

В **Глава втора** на дисертационния труд задълбочено е изследван възхода на нацизма и процеса на нацификация на германското право - тема, която не е разглеждана досега в дълбочина в българската правна наука. Борислав Цеков формулира и обосновава основните характеристики и насоки в законодателното развитие на Германия по времето на хитлеризма, които оформят цялостната нормативна система, задвижила административния, полицейския, пенитенциарния и военно-политическия апарат, направил възможен Холокоста, а именно:

- 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 и 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.

Интересна и също с приносно значение е обосновката на авторовата теза, 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 физическото унищожение на даден етнос има своя политически, военно-административен и юридически първообраз в колониалната политика на Кайзерова Германия в началото на XX в.

Наред с това Борислав Цеков анализира предоставянето на извънредни правомощия, което е в основата на уставновяването на нацисткия режим в Германия, както и на редица авторитарни режими през първата половина на XX в. Обособени са два етапа в провеждането на държавната антиеврейска политика – „априлското" законодателство от 1933 г. и нюрнбергското законодателство. Отделено е и съответното място на процеса на рецепция на антиеврейското законодателство в държавите-съюзници на Третия райх, както и на правното положение на евреите в неутралните европейски държави по време на Втората световна война.

С научна добросъвестност авторът отбелязва приноса в изследването на антиеврейското законодателство в Царство България на утвърдени български учени, като прибавя своя оригинална гледна точка и анализ по темата от гледище на конституционното право. Проследено е превръщането на елементи на извънредното положение след държавния преврат на 19 май 1934 г. в нормален, фактически конституционен ред.

В **Глава трета** на дисертационния труд сполучливо се разкрива връзката между антиеврейското законодателство като правно-политически

феномен от близкото минало и съвременните конституционноправни аспекти на извънредното положение като особен режим на функциониране на конституционната система при значима заплаха за съществуването на държавата и нацията. Борислав Цеков разглежда конституционния институт на извънредното положение като един от основните легални канали за превръщане на антиеврейската политика в законодателство, а в по-общ план и като възможност при извънредни обстоятелства и чрез злоупотреба с режима на извънредно положение да се стигне до формиране на позитивноправни инструменти и управленски практики на преследване и репресия на различния в етно-религиозно и социално отношение.

Специален интерес представлява систематизирането, анализа и авторовата оценка на основни правни и философски концепции относно извънредното положение в трудовете на Карл Шмит, Джорджо Агамбен и Клинтън Роситер. В тях извънредното положение е разглеждано съответно като първичен ред, установен от суверена (Шмит), състояние на аномия (Агамбен) и конституционна диктатура (Роситер). С приносен характер е анализът на концепцията на Роситер за конституционната диктатура и нейните разновидности – изпълнителна диктатура, законодателна диктатура и военновременно управление. Логично място в дисертация заема и изследването на основните международни стандарти за обявяване и действие на извънредно положение, в т.ч. на релевантна по темата практика на Съда в Страсбург.

С приносно научно значение е критичният анализ на българската конституционна и законодателна уредба на извънредното положение. Наред с разглеждането на различни хипотези на взаимодействие на конституционните органи, авторът дефинира необходимостта от въвеждане на „граждански“ модел на държавна реакция при извънредно положение, като допълнение към сега съществуващия милитаризиран модел, уреден в Закона за отбраната и въоръжените сили. Според Борислав Цеков такъв модел следва да бъде прилаган, когато естеството на заплахата не налага пряко ангажиране на въоръжените сили, а изисква по-скоро извънреден режим на функциониране на органите за вътрешна сигурност. Заедно с това, според автора, гражданският модел би следвало да е свързан със съсредоточаване на правомощията по осигуряване на вътрешния ред в ръцете на министър-председателя и МС. В труда е направено и разграничение между

института на извънредното положение и особения правен режим на функциониране на централните и местни органи по Закона за защита при бедствия и аварии.

Научен принос с подчертано практическо значение за законодателя имат предложенията *de lege ferenda*, които дисертантът обосновава:

- Изрично конституционно закрепване на времеви лимит за действие на извънредното положение.
- Въвеждане на квалифицирани мнозинства за пролонганция на извънредното положение.
- Забрана за гласуване на промени в Конституцията в условията на извънредно положение.
- Забрана за намаляване на бюджета на някои конституционни органи и власти в условията на извънредно положение (Конституционен съд, съдебна власт, омбудсман, Сметна палата).
- Укрепване на механизмите за парламентарен контрол в условията на извънредно положение чрез създаване на специализирана комисия, съставена на паритетен принцип и оглавена от представител на опозицията.
- Задължение на омбудсмана да внася в парламента в края на срока на извънредното положение (включително след всяка пролонгация) на специален доклад за състоянието на гражданските права по време извънредното положение.
- Подходящо адаптиране на actio popularis като възможност извънинституционален субект, който не е носител на публична власт, да сезира Конституционния съд при наличие на обявено извънредно положение – право на искане с предмет по чл. 149, т. 2 и т. 4 КРБ да има всеки граждани, без оглед на нарушени негови права, ако е подкрепено от подписка на 1000 избиратели.
- Приемане на специален закон за извънредното положение въз основа на концепция за „граждански“ модел на реакция при извъредни ситуации, който предвижда съсредоточаване на функцията по опазване на вътрешната сигурност и обществения ред у министър-председателя и преразпределяне на задължения в тази област по вертикала от кметовете на общини към областните управители и Министерския съвет.

4. Оценка на публикациите по дисертацията

По темата на дисертацията, дисертантът е представил четири свои научни публикации – 1 студия, публикувана в сборник от правни изследвания, издаден от Център за еврейски изследвания при Философския факултет на СУ „Св. Климент Охридски“; 1 научен доклад, публикуван в сборник от научна конференция и 2 статии в авторитетни специализирани правни издания („Правна мисъл“ и „Общество и право“). Те отразяват получените научни и научнопрактически резултати и ги разпространяват в научната юридическа литература.

5. Оценка на автореферата

Авторефератът съдържа всички необходими елементи, отговаря на изискванията и отразява прецизно съдържанието на дисертационния труд. Справката за научните приноси коректно отразява постигнатото от дисертанта.

6. Критични бележки и препоръки

Не намирам основания за критични бележки към структурата и съдържанието на дисертационния труд, но правя следната препоръка – след някои доработки, които се налагат с оглед типа публикация, трудът да бъде издаден като монография, каквато без съмнение ще запълни празнина в научното осмисляне на конституционния институт на извънредното положение и на важната закономерност, обоснована в труда, а именно, че в условия на извънредност (повишена международна и вътрешна нестабилност) се засилва, респ. възкресява преследването на различния в етно-религиозно отношение човек и се формират позитивноправни инструменти за репресия, които чрез (зло)употреба с института на извънредното положение и извънредните правомощия се вграждат в конституционната система.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Обсъжданият научен труд показва категорично, че Борислав Цеков притежава **задълбочени теоретични знания** в областта на конституционното право, както и в правно-историческото и

сравнителноправно осмисляне и анализ на разглежданата материя. Трудът определено надхвърля изискванията за присъжданата образователна и научна степен. **Дисертацията има научни, научно-приложни и приложни резултати, които представляват оригинален принос в правната наука** и отговарят на установените изисквания на Закона за развитие на академичния състав в Република България (ЗРАСРБ), Правилника за неговото прилагане и нормативните документи на Института за държавата и правото при БАН. Проучванията в труда, извеждането на научни изводи, аргументирането на поддържаните становища, изразяването на критично отношение по дадени въпроси и др. ясно показват, че дисертантът притежава **способност за самостоятелни научни изследвания.**

На основание на гореизложеното, с категорично убеждение предлагам на Научното жури да присъди 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 .

1 юни 2016 г.

ЧЛЕН НА НАУЧНОТО ЖУРИ:

Проф. д-р Александър Воденичаров