

До научното жури

при ЮФ на СУ „Св. Климент  
Охридски”

## СТ А Н О В И Щ Е

---

**От проф. д- р Иван Георгиев Стоянов**

**относно:**

**конкурс за заемане на академичната  
длъжност „професор”, област на  
висшето образование – 3.Социални,  
стопански и правни науки,  
професионално направление  
3.6.Право, специалност  
Административно право /обща и  
специална част/ и административен  
процес, обявен от СУ „Св. Климент  
Охридски”, ДВ, бр. 33 от 17.04.2018 г.**

1. Единствен участник в конкурса е доц. д-р Емилия Първанова Панайотова. За участието си в конкурса тя представя хабилитационен труд и още две публикации.

Монографията „Основни принципи на изпълнителната дейност по АПК”. С. Сиби, 2018, 275 с., е структуриран в увод, три глави и заключение. Приложена е и справка за използваната литература.

Актуалността на представения хабилитационен труд е безспорна. Това е първото у нас монографично изследване, посветено на формирането и същността на основните принципи на изпълнителната дейност, както и последиците от тяхното нарушаване. Представеният за становище труд има не само теоретично, но и практическо значение,

особено за дейността на правораздавателните и другите правоприлагащи органи. В съвременните условия на развитие на гражданското общество и деетатизацията му не намаляват ролята и значението на държавата и правото. Напротив, чл. 4, ал. 1 КРБ възлага отговорната функция за изграждането на държавата като правова, подчинена на закона. Това конституционно изискване засилва още повече ролята и значението на административно-правните изследвания. Академик П. Стайнов за първи път у нас разглежда администрацията като служба /service public / и реформирането ѝ върху принципа на компетентността.

2. Предмет на изследване в първата глава на хабилитационния труд е понятието „изпълнителна дейност” както във функционален, така и в организационен аспект. Тази изходна позиция е принципно правилна и позволява във втората глава, след задълбочен критичен анализ на различните становища в доктрината, да се направят обосновани изводи относно понятието за принцип на изпълнителната дейност. С логична последователност в глава трета на представения за становище труд е изяснено съдържанието на всеки един от основните принципи на изпълнителната дейност по АПК и правото на ЕС: законност, самостоятелност и безпристрастност, съразмерност/пропорционалност, последователност и предвидимост, право на добра администрация, достъпност, публичност и прозрачност, служебно начало, право на комплексно административно обслужване, право на защита, равенство, истинност, право на език.

Прецизно очертаният предмет на изследване допринася за високата научна и практическа стойност на научното изследване. Представеният монографичен труд дава убедителни отговори на основните въпроси, включени в предмета на изследването. Това се дължи не само на прецизния и точен юридически език. При изследването е приложен комплексния подход – използвани са постиженията на общата теория на държавата и право, на конституционното право, на международното публично право, на правото на ЕС, включително теорията на административното право и административния процес. Задълбочените резултати на изследването се основават на всеобхватен и критичен анализ на относимата практика на Съда на ЕС, на Европейския съд по правата на човека, на КС и на ВАС.

3. Приносните моменти на представения за становище труд се очертават в следните насоки:

-в сравнителен аспект са разгледани и изяснени понятията „изпълнителна дейност”, „изпълнително-разпоредителна дейност”, „административна дейност”, „дейност на администрацията”, „държавно управление”;

-на основата на системен и задълбочен анализ е изяснено съдържанието на формите на изпълнителната дейност по АПК: правотворческа, правоприложна, договорно-правна, правозащитна и материално-техническа;

-във връзка с легалното понятие за „административен орган” /§1 ДР АПК/ и въз основа на анализа на изпълнителната дейност във функционален и в организационен аспект се прави извод, че за характеризирането на една дейност като „изпълнителна” не е определящ субектът, който я осъществява, а съдържанието на извършваната дейност;

-направен е съпоставителен анализ на основните принципи на изпълнителната дейност по АПК с конституционните принципи на държавно управление в широк смисъл, както и сравнителен анализ с принципите на правото на ЕС;

-някои от принципите на изпълнителната дейност /напр. принципът на пропорционалност, принципът на равенство и др./ са разгледани през призмата на практиката на КС. Така в хабилитационния труд са разработени конституционните основи на изпълнителната дейност, което е безспорен принос в нашата административно-правна доктрина;

-изследвано е формирането на основните принципи на изпълнителната дейност според правото на ЕС и е изяснено тяхното значение;

-във връзка с принципа на законност се стига до заключение, че от една страна чл. 5 АПК се нуждае от прецизиране, съобразено с правото на ЕС и международното публично право. От друга страна се подчертава, че цит. разпоредби са непълни, защото те говорят за нормативни източници, т.е. не е отразен задължителният характер на други източници – напра. Актовете на Съда на ЕС. Необходимо е да се обърне внимание, че това становище на автора не е безспорно;

-обоснован е изводът, че във връзка с принципите на изпълнителната дейност несъобразяването на правото на ЕС би могло да доведе до оспорване и отмяна на

административни актове по чл. 146 АПК най-вече на две основания: съществено нарушение на производствените правила или наушение на материалния закон;

-анализирано е разграничението, което се прави в правото на ЕС между общия принцип на добра администрация, комплексното право на добра администрация и компонентите на това комплексно право. В тази връзка е подчертано, че нарушаването на добрата администрация в различните ѝ проявления води до различни правни последици;

-обосновано е разбирането, че разумната продължителност на дадено процесуално действие, на производство или фаза на процеса, респ. на целия процес е от значение за законността на административния акт, споразумението или административния договор, защото разумният, а не краткият срок, с който традиционно се свързва принципът за бързина, сочи продължителността, която е оправдана за изясняването на конкретните факти и обстоятелства по съответното дело. Затова разумният срок е основен принцип както на правораздавателната, така и на изпълнителната дейност, а бързината и процесуалната икономия са едни от средствата за постигането му;

-с оглед по-пълното гарантиране на правото на защита е обосновано становището, че административният орган трябва да бъде лишен от съществуващите законови стимули да прибегва до мълчалив отказ;

-изследването на принципа на истинност придобива изключително значение във връзка с прилагането на чл. 122 ДОПК – хипотеза, при която данъкът върху доходите на физическите лица се определя не за реален, а за предполагаем доход;

-подчертана е необходимостта цялостната регламентация относно електронните документи да е съгласувана, тъй като е-правосъдието и е-правителството са взаимосвързани системи. Само тогава ще е възможна оперативната съвместимост при обема на електронни документи на органите на съдебната власт и доставчиците на електронни административни услуги по Закона за електронното управление;

-направени са множество добре обосновани предложения de lege ferenda.

**4.** За участието си в конкурса за професор доц. Е. Панайотова представя още две научни публикации. Статията „Принципът на комплексно административно обслужване по АПК” /De jure, 2018, № 2/ е част от представения хабилитационен труд. В публикацията „Достъп до обществена информация” /В:- Административно право.

Специална част. Курс лекции. С., Сиби, 2015, с. 269-287/ е направен коментар на съществените промени в уредбата на достъпа до обществена информация в периода 2005-2015 г. според правото на ЕС, международното право и вътрешното право. Анализирани са нововъведените в ЗДОИ понятия „информация от обществен сектор”, „повторно използване на информация от обществен сектор”, „надделяващ обществен интерес”. Правото на достъп до обществена информация и правото на повторно използване на информация от обществен сектор се уреждат в различни нормативни актове на ЕС и на международното право. В тази връзка се поддържа, че вътрешното ни законодателство би могло да допринесе за по-добрата систематизация и за усъвършенстването международноправната уредба и уредбата в правото на ЕС.

В заключение: на основание изтъкнатото теоретично и практическо значение на представените трудове на доц. д-р Е. Панайотова те заслужават висока научна оценка. Преподавателската, научноизследователската и практическата дейност на доц. д-р Емилия Първанова Панайотова ми дават основание убедено да предложа на научното жури при ЮФ на СУ „Св. Кл. Охридски” тя да бъде избрана за професор – научно направление 3.6.Право, специалност Административно право . Обща и специална част и административен процес.

Гр. София

19.07.2018 г.

Член на научното жури:

/проф. д-р Ив. Стоянов/