

ПРИЛОЖЕНИЕ 13

РЕЗЮМЕТА

на рецензираните публикации на
гл. ас. д-р Светла Иванова Янкулова

кандидат в конкурс за академичната длъжност "доцент" по професионално направление 3.6. Право (Административно право и административен процес) в Софийски университет "Св. Климент Охридски", обявен в „Държавен вестник“, бр. 87 от 19 октомври 2021 г. (на български и английски език)

За участие в конкурса са представени научни публикации, които не повтарят публикациите, представени за придобиване на образователната и научна степен "доктор". Кандидатът участва в конкурса с един публикуван монографичен труд и седем статии.

1. Монография със заглавие „Административни юрисдикции“, *София: Монт, 2021, ISBN 978-619-169-231-6, под научната редакция на проф. д.ю.н. Цветан Сивков.*

Монографията представлява цялостно и всеобхватно изследване на административните юрисдикции. Състои се от три глави, увод и заключение, с разгърнато изложение и изчерпателна библиография. Обемът на научния труд е 283 стандартни страници с 1800 знака на страница, а печатното издание съдържа 288 страници.

В монографията е направено задълбочено теоретично изследване на административните юрисдикции. В увода е обоснована актуалността, по която

има неразбиране в обществото и в професионалните среди. Административните юрисдикции са правораздавателни органи, които не са изрично уредени в Конституцията на Република България (КРБ), но на практика решават правни спорове.

Глава първа на този научен труд е посветена на административното правораздаване като основа за разглеждане на административните юрисдикции, които не са уредени в основния закон. Най-напред, в **параграф първи** административното правораздаване е разгледано като проявление на принципа за разделение на властите, а след това, в **параграф втори** е сравнено с административното правосъдие. Представени са изложените в правната теория възгледи относно двете понятия и е направено сравнение между тях. Анализирани са разпоредбите на глава шеста „Съдебна власт“ от Конституцията, които са основата за осъществяване на правораздаване у нас. В конституционните разпоредби се използват понятията „правораздаване“ и „правосъдие“, но в тях не се влага утвърденият в правната теория смисъл, а в някои разпоредби те се смесват. Отправена е препоръка при бъдещо приемане на нормативна уредба относно административните юрисдикции в Конституцията да бъде отразено утвърденото в правната теория разбиране за административно правораздаване, което отразява идеята за осъществяване на правораздаване от несъдебни органи.

Изводът, който се налага от направения анализ, показва волята на конституционния законодател по-скоро да не допусне съществуването на административни юрисдикции в правораздавателната ни система. Осъществяването на административно правораздаване е „запазено“ само за съдилищата.

Проследена е практиката на Конституционния съд във връзка с понятието „правораздаване“. В по-старите си решения Конституционният съд

приема, че КРБ „изключва изобщо възможността на несъдебни органи да бъдат възлагани правораздавателни функции. Особено това важи за органи, които спадат към изпълнителната власт, защото са органи на администрацията“¹. По-късно в Решение № 6 от 11.11.2008 г. Конституционният съд тълкува по различен начин понятието „правораздаване“. Той се придържа към разбирането, че правораздаването представлява независимо решаване на конкретни правни спорове и че чл. 119 от Конституцията, който разпорежда, че правораздаването се осъществява от съдилища, не дава основание за някакъв по-различен извод и по-специално, че критерий за обособяване на правораздаването е органът, който го извършва. Целта на този текст според Конституционния съд не е да определя критерия, коя дейност представлява правораздаване, доколкото извън всякакво съмнение съдилищата не само правораздават, но могат да извършват и административна дейност в съдебна форма.

С това разбиране, възприето в Решение № 6 от 11.11.2008 г. на Конституционния съд², се преодолява волята на конституционния законодател и се допуска възможността административни юрисдикции да решават правни спорове, стига да е осигурена тяхната независимост и да е предвидено съдебно обжалване на решенията им.

В параграф първи на глава втора от монографията са изследвани основните правораздавателни белези. Представени са направените теоретични класификации на бележите на правораздаването, проследени са научните изследвания по отношение на всеки един от тях, като е отразена неговата нормативна уредба в действащото законодателство. Въз основа на направения анализ, са обособени шест правораздавателни белези: наличие на правен спор,

¹ Решение № 22 от 24.09.1998 г. на Конституционния съд по к. д. № 18/1998 г., Обн., ДВ, бр. 112/1998 г.

² Решение № 6 от 11.11.2008 г. на Конституционния съд по к. д. № 5/2008 г., Обн., ДВ, бр. 100/2008 г.

сезиране на решаващия орган, следване на елементарно състезателно производство, решаващият орган да не е страна по спора, да е независим и самостоятелен при решаването, както и сила на пресъдено нещо на решението по спора. Посочените правораздавателни белези трябва да са налице кумулативно, за да може въз основа на тях един орган да бъде определен като административна юрисдикция. Изведени са и указания (индиции) за наличие на правораздаване, които не винаги са налице, но служат като ориентир при определянето на един орган като административна юрисдикция. В **параграф втори на глава втора** са разгледани критериите за понятието „юрисдикция“ в практиката на Съда на Европейския съюз, които нямат пряко приложение в българското законодателство, но биха могли да послужат при бъдещо приемане на нормативна уредба относно административните юрисдикции.

В **параграф трети на глава втора** са разгледани административните юрисдикции като правораздавателни органи. Проследено е съществуването на административни юрисдикции в българското законодателство в исторически план е направено сравнение между тях и особените юрисдикции. Представени са научните становища относно правната същност на административните юрисдикции и тяхното съответствие с Конституцията. Въз основа на обособените правораздавателни белези е дадено определение за административна юрисдикция, което има важно практическо значение поради липсата на нормативна уредба относно тези правораздавателни органи. А това е важно най-вече с оглед на възможността за обжалване на техните актове пред съд.

Въпреки единодушно възприетото в правната теория разбиране за недопускането на извънсъдебни правораздавателни органи в основния закон, Конституционният съд с Решение № 6 от 11.11.2008г. позволява административни юрисдикции да осъществяват правораздаване. Той поставя

две изисквания по отношение на тези правораздавателни органи: да са независими от изпълнителната власт и да е осигурена възможност за съдебен надзор върху решенията им. Съблюдаването на тези изисквания е оставено на волята на законодателя, който трябва да осигури независимостта на административната юрисдикция от изпълнителната власт и да предвиди съдебен надзор върху нейните решения със специалния закон, с който възлага решаването на един административноправен спор на извънсъдебен правораздавателен орган. Дискутира се въпросът дали неспазването на изискването за оспорване на решенията на административната юрисдикция означава, че има забрана за оспорването им, тъй като общата клауза, предвидена в чл. 120 КРБ, се отнася само за административните актове, а решенията на административната юрисдикция са правораздавателни актове. Несъобразяването с изискванията на Конституционния съд относно независимостта на административните юрисдикции и обжалването на техните решения не води автоматично до противоконституционност на специалния закон или на отделни разпоредби от него. Противоконституционността трябва да бъде установена от Конституционния съд след сезирането му от компетентен субект. Поради това, аргументите на Конституционния съд, с които се обосновава съществуването на административните юрисдикции, се критикуват.

Липсата на нормативна уредба относно административните юрисдикции на конституционно ниво води до затруднения при определяне на органите, които действат като такива. Конституционният съд не е сезиран и не е имал възможността да се произнесе относно правната същност на дейността на друг орган, освен Комисията за защита на конкуренцията. Определянето на един орган като административна юрисдикция би трябвало да се прави от законодателя, а не да се оставя на преценката на правоприлагащите и

правозащитните органи. По този начин още със създаването на един орган и определянето на неговите функции и правомощия, е ясно на кой правен режим е подчинена неговата дейност. Това допринася за устойчивостта на правовия ред.

С оглед преодоляване на посочените недостатъци е изказано становище за нуждата от тълкуване на разпоредбата на чл. 119 КРБ относно органите, които могат да осъществяват правораздаване. Това тълкуване би могло за послужи за приемане на нормативна уредба относно административните юрисдикции в основния закон. В тази връзка е направено предложение *de lege ferenda* в глава шеста от Конституцията да се направи разграничение между понятията „правораздаване“ и „правосъдие“ и да се уредят изрично административните юрисдикции като правораздавателни органи. Би следвало на конституционно ниво да се регламентира в кои области на държавното управление се допуска административни юрисдикции да решават правни спорове, да се предвидят изисквания за създаването и състава им, за производството, което се развива пред тях и правната сила на решенията им, като се гарантира тяхната самостоятелност и независимост от изпълнителната власт. На конституционно ниво би трябвало да се уреди и оспорването на решенията на административните юрисдикции по съдебен ред. Липсата на такава би довела до ограничаване на достъпа до правосъдие на засегнатите лица. Ако не е предвиден съдебен надзор, решенията на административните юрисдикции може да останат необжалваеми. Общата клауза за оспорване, предвидена в чл. 120 КРБ, се отнася само за административните актове, но не и за правораздавателните актове, каквито са решенията на административните юрисдикции.

В глава трета са разгледани видовете административни юрисдикции. **В параграф първи** са представени различни класификации на тези

правораздавателни органи, направени в правната теория. Обособен е критерий за разграничаване на административните юрисдикции – видът на правния спор, който те решават. Въз основа на този критерий са обособени два вида административни юрисдикции: административни юрисдикции по правоприлагането и административнонаказателни юрисдикции.

В параграф втори на глава трета от това монографично изследване са разгледани административните юрисдикции по правоприлагането. Анализирани са принципът на специалната клауза за оспорване на административните актове, въз основа на който се осъществява оспорването пред тези правораздавателни органи. Отправена е препоръка този принцип да не се смесва с принципа на общата клауза за оспорване на административните актове, тъй като двата принципа са противоположни и смесването им може да доведе до несъвместими с правораздаването решения, както и до наличието на противоречиви разпоредби в законодателството.

Разгледани са правомощията за решаване на правни спорове, които характеризират административните юрисдикции по правоприлагането като контролно-отменителна инстанция или като инстанция по същество. Във връзка с оспорването пред съд на решенията на административните юрисдикции по правоприлагането, е направена препоръка да не се препраща към първоинстанционното съдебно оспорване на административните актове реда на глава десета от Административнопроцесуалния кодекс, тъй като в нея има разпоредби, които са несъвместими с правораздавателните производства. Посочени са примери, които потвърждават тезата за недопустимостта на смесването на общата и специалната клауза за оспорване на административните актове.

Обсъден е въпросът относно броя на съдебните инстанции при оспорване на решенията на административните юрисдикции. Изразено е

становище, че е достатъчно да се предвиди едноинстанционно съдебно оспорване, тъй като производството, което се развива пред административните юрисдикции, е правораздавателно по своя характер. То се осъществява на основата на специалната клауза за обжалване в административното правораздаване. Това позволява да има само една съдебна инстанция за обжалване на решенията на административните юрисдикции, която да е касационна по своя характер и която може да бъде административен съд или Върховния административен съд.

Предложени са изисквания *de lege ferenda* за създаване на административни юрисдикции по правоприлагането: такива органи да се създават само със закон, като ясно бъдат определени правните спорове, които им се предоставят за решаване. Важно изискване е производството пред административните юрисдикции по правоприлагането да започва след сезиране от някое от заинтересованите лица и да бъде състезателно по своя характер. Произнасянето на административната юрисдикция по спора трябва да е задължително, без да е предвиден друг възможен начин за неговото решаване. Административните юрисдикции по правоприлагането трябва да са независими от изпълнителната власт, като за предпочитане е те да са колективни органи с определен мандат. По отношение на решението по спора, постановено от административна юрисдикция по правоприлагането, трябва да се предвиди задължително оспорване пред съд, като е достатъчно да има една съдебна инстанция, на която са предоставени касационни правомощия.

В отделни точки на **параграф втори от глава трета** са анализирани по-важните случаи в нашето законодателство, при които може да се постави въпросът дали е налице административна юрисдикция по правоприлагането. Съобразно резултатите от направения анализ е приета квалификацията „административна юрисдикция по правоприлагането“ на органи, в чиято

дейност се откриват правораздавателните белези. На критериите за административна юрисдикция по правоприлагането съгласно действащото законодателство отговаря Комисията за защита на конкуренцията в случаите, когато решава спорове относно обществени поръчки и концесии.

Разгледано е и производството по разглеждане на спорове във връзка със създаването, закрилата и използването на изобретенията и полезните модели пред отдел „Спорове“ на Патентното ведомство по реда за закона за патентите и регистрацията на полезните модели. На пръв поглед става въпрос за правораздавателна дейност, но по-задълбоченият анализ показва, че в производството не се откриват всички правораздавателни белези. Това не позволява отделът по спорове към Патентното ведомство да бъде определен като административна юрисдикция по правоприлагането. Във всеки момент законодателят може да създаде нова или да отмени съществуваща административна юрисдикция. Важно е при създаването на такъв орган да се вземат предвид правораздавателните белези, които да бъдат възприети в закона, с който се създава административна юрисдикция по правоприлагането.

В параграф трети от глава трета са анализирани административнонаказателните юрисдикции. В правната теория отдавна е прието, че административнонаказателната дейност на органите на изпълнителната власт е правораздавателна по своя характер. В подкрепа на тази теза е показано наличието на правораздавателните белези при осъществяването ѝ. Взети са предвид измененията и допълненията в областта на административното наказване, направени със Закона за изменение и допълнение на Закона за административните нарушения и наказания (обнародван в „Държавен вестник“, бр. 109 от 2020 г., в сила от 23.12.2021 г.), доколкото те са свързани с произнасянето на наказващите органи като административнонаказателни юрисдикции. **В отделни точки на параграф**

трети от глава трета са разгледани случаите, в които наказващият орган се произнася като административнонаказателна юрисдикция, както и случаите, в които в дейността му не се забелязват всички правораздавателни белези, поради което не може да се приеме, че той се произнася като такава.

Въз основа на наличието на правораздавателни белези се приема, че наказващият орган се произнася като административнонаказателна юрисдикция в случаите, когато издава наказателно постановление, с което налага административно наказание, или когато административнонаказателното производство приключва с предупреждение, споразумение или мотивирана резолюция за прекратяването му.

Разгледани са и случаи, при които се приема, че наказващият орган не се произнася като административнонаказателна юрисдикция. Така е при явно маловажните и маловажни случаи, уредени съответно в чл. 39, ал. 1 и 2 от Закона за административните нарушения и наказания (ЗАНН). При налагането на глоба с електронен фиш също липсват основни правораздавателни белези и в производството има редица особеност, които дават основание да се приеме, че при налагане на глоба с електронен фиш липсва произнасяне на административнонаказателна юрисдикция, въпреки че по своите правни последици той е приравнен на наказателно постановление.

Анализирани са някои от уредени в действащото законодателство случаи, в които административнонаказателна отговорност се реализира в отклонение от общия ред по ЗАНН. Тези случаи разкриват доста особености, които не позволяват наказващите органи да бъдат определени като административнонаказателни юрисдикции. Такива са налагането на глоба на физически лица за нарушения по Закона за защита на конкуренцията и за установен конфликт на интереси по Закона за противодействие на корупцията и отнемане на незаконно придобитото имущество.

Разгледано е и производството за установяване на дискриминация от Комисията за защита от дискриминация по реда на Закона за защита от дискриминация. Осъществяването на някоя от формите на дискриминация не представлява административно нарушение, а санкцията, която се налага за него, не е административно наказание. Тя се налага с решение на Комисията за защита от дискриминация, което е индивидуален административен акт и се оспорва по реда на Административнопроцесуалния кодекс. Освен това, анализираният производствен начин за защита от дискриминация. Защита може да бъде потърсена и по съдебен ред чрез предявяване на иск пред районния съд. Въз основа на този извод се приема, че Комисията за защита от дискриминация не действа като административнонаказателна юрисдикция.

По отношение на дейността на административнонаказателните юрисдикции са направени препоръки *de lege ferenda*, които могат да послужат при бъдещи промени на нормативната уредба.

Една част от препоръките се отнасят за едноличните наказващи органи, а другите са свързани с колективните наказващи органи. Би трябвало да се създадат повече гаранции за самостоятелността при решаване на спора от едноличния наказващ орган, който е в една ведомствена система или е горестоящ орган на длъжностното лице, установило административно нарушение. Това положение е продиктувано от решението на законодателя да предостави дейността по налагане на административни наказания на органите на изпълнителната власт. Тази дейност е правораздавателна по своя характер, поради което би трябвало да се осъществява от съд. С оглед по-бързото налагане на административните наказания и разтоварване на съдебната система, у нас традиционно тази дейност се осъществява от органите на

изпълнителната власт, като е предвиден двуинстанционен съдебен контрол върху нея.

От усъвършенстване се нуждае нормативната уредба относно налагането на административни наказания от независими колективни органи. В законодателството се срещат случаи, в които като наказващ орган действа не колективният орган, а неговият председател, който не е едноличен орган. Председателят на колективния орган често е работодател или орган по назначаване на актосъставителя, което може да доведе до опорочаване на производството по установяване на административно нарушение. Необходимо е да се направи преглед на законодателството и да се установят всички случаи, при които независими колективни органи налагат административни наказания, за да се уеднакви подходът при определяне на актосъставителите и наказващите органи, като се гарантира тяхната самостоятелност и независимост. В тази връзка може да се направи предложение *de lege ferenda* функцията на наказващ орган да се възлага на независимия колективен орган, а не на неговия председател. Така независимите колективни органи няма да установяват административни нарушения и няма да е налице сливане на две несъвместими качества в един орган.

С оглед отразяване на някои постулати, утвърдени в административноправната теория, може да се отпрати препоръка *de lege ferenda* да се премахнат абсурдните разпоредби в законодателството, които предвиждат административно наказание да се налага с индивидуален административен акт, а не с наказателно постановление. Направено е предложение *de lege ferenda* да се предвиди одобряване от съда или от прокуратурата на споразумението, с което завършва в административнонаказателното производство, с оглед гарантиране спазването на правата на нарушителя и принципите на административното наказване.

Теоретичното понятие за административна юрисдикция би могло да има голяма практическа полза. Нуждите на практиката не могат да бъдат задоволени само с изброяване в някакъв „каталог“ на съществуващите към определен момент административни юрисдикции. Такъв „каталог“ не може да бъде окончателен, тъй като не се знае докога може да остане неизменен. Всяка промяна в законодателството може да доведе до създаването на нова или до закриването на съществуваща административна юрисдикция. Само чрез изработването на вярно теоретично определение и обособяването на изчерпателни правораздавателни белези би могло да се каже дали един орган е административна юрисдикция или не. За тази цел е необходимо да се анализират законовите разпоредби относно неговия статут и дейност, производството, което се развива пред него и актовете, които издава. Ако в тях се открият всички правораздавателни белези, може да се твърди, че този орган е административна юрисдикция.

Заключението систематизира анализа, направен в отделните глави, и изводите, до които се стига в монографичния труд.

2. Статия: Административна юрисдикция ли е Националната експертна лекарска комисия (НЕЛК)? – В: Медицинско право и здравеопазване, 2021, № 3, 25-44.

Националната експертна лекарска комисия е вид здравно заведение, което е част от националната система за здравеопазване и е най-висшестоящият орган на медицинската експертиза. В статията се анализира дейността на НЕЛК по решаване на правен спор във връзка с работоспособността и увреждане на здравето на едно лице. Проследява се дали в това производство са налице правораздавателните белези, въз основа на които може да се определи дали един орган е административна юрисдикция.

Националната експертна лекарска комисия решава правен спор относно работоспособността и увреждане на здравето на едно лице, като тя може да се самосезира, за да разгледа спора. Производството, което се развива пред тази комисия, не е състезателно по своя характер, в него няма две спорещи страни. Националната експертна лекарска комисия не е независим орган, тя е административна структура, създадена към орган за изпълнителната власт – министъра на здравеопазването. Решението на НЕЛК има двойка същност: от една страна, то е индивидуален административен акт от категорията на декларативните актове, а, от друга страна, то представлява експертно заключение относно здравословното състояние на едно лице. Това решение подлежи на двуинстанционно съдебно оспорване по реда на Административнопроцесуалния кодекс. Преди да има съдебно оспорване на решение на НЕЛК, нейният ръководител може да разпреди пререшаването на спор, решен от специализиран състав на комисията, което е недопустимо за правораздавателните органи. Посочените особености не позволяват НЕЛК да бъде определена като административна юрисдикция.

3. Статия: Произнасяне на административнонаказващия орган със споразумение. – *В: Административно правосъдие, 2021, № 5, 5-21.*

В статията е разгледано произнасянето на административнонаказващия орган със споразумение. Институтът на споразумението в административнонаказателното производство е уреден със Закона за изменение и допълнение на Закона за административните нарушения и наказания, обнародван в „Държавен вестник“, бр. 109 г., в сила от 23.12.2021г. Анализирана е административнонаказателната дейност, която по своята

същност представлява правораздаване. Проследява се дали в случаите, когато административнонаказателното производство завършва със споразумение, са налице правораздавателните белези и дали наказващият орган се произнася като административнонаказателна юрисдикция. Анализирани са правната същност на споразумението и компетентността на наказващия орган да се произнесе с този акт. Направен е извод, че споразумението, с което се налага административно наказание, не е договор, тъй като с него се налага административно наказание. Това означава, че решението за сключване на споразумение не може да се взема при оперативна самостоятелност, то е начин на упражняване на компетентност от страна на наказващия орган. Споразумението е начин за решаване на спора и приключване на административнонаказателното производство. То е юридически акт, който е алтернатива на наказателното постановление и е приравнен на него по отношение на своите правни последици.

4. Статия: Административна юрисдикция ли е отделът по спорове към Патентното ведомство? – В: Собственост и право, 2021, № 10, 67-77.

В статията е анализирана дейността на отдел „Спорове“ към Патентното ведомство. Той разглежда спорове във връзка с патенти за изобретения и регистрация на полезни модели. Изследва се дали в производството по решаване на тези административноправни спорове са налице правораздавателните белези и дали отделът по спорове може да се определи като административна юрисдикция. Патентното ведомство е национален държавен орган за правна закрила на обектите на индустриална собственост, То е административна структура, която има функции във връзка с

осъществяването на изпълнителната власт. Орган в структурата на Патентното ведомство е неговият председател. Отделът по спорове няма административна правосубектност и не е административен орган. Поради това председателят на Патентното ведомство утвърждава решенията на отдела по споровете. По този начин се изпълнява изискването на Административнопроцесуалния кодекс административните актове да са подписани от органа, който ги е издал. Тази особеност се отразява върху правната същност на производството по решаване на спорове във връзка с обектите на индустриална собственост. В него липсват някои основни правораздавателни белези – състезателно производство, независимост и самостоятелност в решаването и сила на пресъдено нещо на решението по спора. Това не позволява отдел „Спорове“ към Патентното ведомство да бъде определен като административна юрисдикция. Решенията на отдела по споровете се утвърждават от председателя на ведомството и са индивидуални административни актове, издадени в спорно административно производство.

5. Статия: Административните юрисдикции като правораздавателни органи. – В: *De jure*, 2021 (23), № 2, 214-221.

В статията са анализирани административните юрисдикции като правораздавателни органи. Проследено е съществуването на административни и особени юрисдикции в българското законодателство. Конституцията на Република България не урежда административните юрисдикции изрично, което създава теоретични и практически проблеми при създаването и функционирането им. Анализирани са конституционните разпоредби относно правораздаването и е изяснена волята на конституционния законодател

относно органите, които могат да осъществяват правораздаване. При влизането в сила на Конституцията има действащи юрисдикции, включително и административни, някои от които продължават дейността си, въпреки непосредственото действие на основния закон, който не предвижда органи, различни от съд, да осъществяват правораздаване. Освен това, се приемат закони, с които се създават нови административни юрисдикции. В Решение № 6 от 11.11.2008 г. по к. д. № 5/2008 г., Обн., ДВ, бр. 100/2008 г., Конституционният съд допусна несъдебни органи да осъществяват административно правораздаване, стига да е осигурена тяхната независимост от изпълнителната власт и да е предвидено обжалване на техните решения пред съд. Въпреки това, е необходимо да се направят законодателни промени, включително на конституционно ниво, с които да се регламентират изрично административните юрисдикции, като се уредят всички правораздавателни белези, които са характерни за тяхната дейност. Без наличието на нормативна уредба трудно би могло да се определи кой орган действа като административна юрисдикция. Към настоящият момент това се прави от правната теория и в съдебната практика.

6. Статия: Имуществената санкция по чл. 83 от Закона за административните нарушения и наказания. – В: *De jure*, 2019 (19), № 2, 168-174.

В статията е анализирана имуществената санкция по чл. 83 от Закона за административните нарушения и наказания. Разгледани са представените в теорията становища относно правна същност на този институт и е изразено мнението на автора по този въпрос. Разгледани са основанията за налагане на имуществената санкция и субектите, на които тя може да се наложи. Направено

е сравнение с основанията и субектите на административнонаказателната отговорност. Анализирана е функцията на имуществената санкция в обществените условия при приемането на закона. Поставен е въпросът за функцията на имуществената съвременното развитие на обществените отношения, която се изразява преимуществено в заплащането на определена парична сума и прилича твърде много на глобата.

7. Статия: Участие на прокурора в административния процес съгласно българското законодателство. – В: *Право и государство в современном мире: состояние, проблемы, тенденции и развития*. [III Международные „Мальцевские чтения“ – памяти заслуженного деятеля науки Российской Федерации, члена-корреспондента РАН, доктора юридических наук, профессора Мальцева Геннадия Васильевича, Белгород, 21-22 апрел 2016 г.], Белгород: ООО «ГиК», **2016**, 129-163.

В статията е анализирано участието на прокурора в административния процес съгласно българското законодателство. То е израз на надзорната функция, възложена на прокуратурата от Конституцията на Република България. В изпълнение на тази функция прокуратурата осъществява надзор за законност върху органите на изпълнителната власт. Този надзор се изразява в две основни насоки: предприемане на действия за отмяна на незаконосъобразни административни актове (чл. 127, т. 5 от Конституцията на Република България) и участие в предвидените със закон случаи в граждански и административни дела (чл. 127, т. 6 от Конституцията на Република България). Целта на прокурорския надзор за законност е да се възпира изпълнителната власт, като по този начин се реализира принципът за разделение на властите. Прокурорският надзор е част от възпиращите и

балансиращи механизми, които са неизменна част от този принцип. Прокурорският надзор в административния процес се осъществява в предвидените от закона форми, които в статията са обособени въз основа на общи белези и процесуални изисквания, характерни за различните административни и съдебни производства. Изведен е критерий за определяне на процесуалните форми на участие на прокурора в административните производства. Това е начинът на образуване на производствата. В зависимост от това по какъв начин се образуват различните производства са обособени две форми на участие на прокурора в административния процес: *иницииране на административни и съдебни производства* и *участие в административни и съдебни производства*, което бива два вида: *задължително участие в административни и съдебни производства по предвиждане на закона и встъпване в образувани административни и съдебни производства по преценка на прокурора*. Анализирано е процесуалното положение на прокурора в различните производства, интересът, който той защитава и процесуалните средства, чрез които упражнява своите правомощия.

8. Статия: Възникване и развитие на прокурорската институция. – В: 135 години от приемането на Търновската Конституция. [Сборник доклади от научна конференция, посветена на 135-ата годишнина от приемането на Търновската конституция], София: Сиби, **2014**, 444-449.

В статията се проследява възникването и развитието на прокурорската институция в европейските страни и в България. Първоначално прокуратурата се появява във Франция през XIV век като орган, грижещ се за фискалните интереси на краля. По-късно общественият строй се е усложнил и кралят натоварва частното дотогава фискално представителство с функции по

опазване на законите и преследване на нарушителите, като му дава съответното устройство. Така се появява особено постоянно държавно учреждение, натоварено със задачата да контролира законовия ред във всички останали държавни учреждения. Освен опазването на закона това държавно учреждение било натоварено да извършва и углавно преследване. Френският модел постепенно се възприема в повечето европейски страни – в немските провинции, Холандия, в повечето швейцарски кантони, Норвегия, Испания и Италия. Този модел е възприет и в Русия, откъдето преминава и в България. В статията е представено развитието на прокурорската институция в третата българска държава. Разгледани са устройството и функциите на прокуратурата съгласно Конституцията на Република България от 1991 г.

SUMMARIES
of reviewed publications
of Asst. Prof. Svetla Yankulova, PhD

1. Monograph: Yankulova, S. Administrative jurisdiction (2021), Sofia: Mont, Sivkov, Ts. (ed.), ISBN 978-619-169-231-6.

This monograph is full and in-depth research on the subject of the administrative jurisdiction under Bulgarian legislation which are extra-judicial bodies that resolve legal disputes. It consists of three chapters, an introduction and a conclusion, with an extended exposition and an elaborated bibliography. The length of the scientific work is 283 standard pages with 1800 characters per page, and the printed edition contains 288 pages.

The monograph provides an in-depth theoretical study of administrative jurisdictions. The introduction justifies the topicality on which there is misunderstanding in society and in professional circles. Administrative jurisdictions are law-making authorities that are not explicitly regulated in the Constitution of the Republic of Bulgaria, but in practice, they resolve legal disputes.

Chapter one of this research paper is devoted to administrative justice as a basis for considering administrative jurisdictions that are not regulated in the Constitution of the Republic of Bulgaria. Administration of justice is first discussed as a manifestation of the principle of separation of powers **in paragraph one** and then compared to administrative justice **in paragraph two**. The views expressed in legal theory on the two concepts are presented and a comparison between them is made. The provisions of Chapter Six "Judiciary" of the Constitution, which are the basis for the administration of justice in Bulgaria, are analyzed. The constitutional provisions use the terms "administration of justice" and "justice", but they do not

incorporate the meaning established in legal theory, and in some provisions they are conflated. A recommendation is made that in the future adoption of legislation on administrative jurisdictions, the Constitution should reflect the understanding of administration of justice established in legal theory, which reflects the idea of resolving legal disputes by non-judicial authorities.

The conclusion that emerges from the analysis indicates the will of the constitutional legislator rather not to allow the existence of administrative jurisdictions in our judicial system. The administrative justice is 'reserved' to the courts alone.

The jurisprudence of the Constitutional Court in relation to the concept of "administration of justice" is examined. In its older judgments, the Constitutional Court has held that the Constitution "excludes the possibility of non-judicial bodies being entrusted with judicial functions at all. This is particularly true of bodies which belong to the executive power because they are administrative bodies". Later, in Decision No 6 of 11.11.2008, the Constitutional Court interpreted the concept of "administration of justice" differently. It adheres to the understanding that the administration of justice is the independent resolution of specific legal disputes and that Art. 119 of the Constitution, which stipulates that the administration of justice is carried out by courts, does not give grounds for any different conclusion and in particular that the criterion for the distinguishing administration of justice is the body that performs it. The purpose of this text, according to the Constitutional Court, is not to determine the criterion of which activity constitutes administration of justice, insofar as beyond any doubt the courts not only administer justice, but may also perform administrative activity in judicial form. This understanding, adopted in Decision No 6 of 11.11.2008 of the Constitutional Court, overcomes the will of the constitutional legislator and allows administrative jurisdictions to decide legal

disputes, if their independence is ensured and that judicial review of their decisions is provided for.

The first paragraph of chapter two of the monograph explores the basic adjudicative features. The theoretical classifications of the adjudicative features are presented, the scientific research on each of them is traced, and its normative regulation in the current legislation is reflected. On the basis of the analysis made, six adjudicative features are distinguished: *existence of a legal dispute, referral to the adjudicating body, following an elementary adversarial procedure, the adjudicating body not being a party to the dispute, being independent and autonomous in adjudication, and res judicata effect of the adjudication decision.* The aforementioned adjudicative features must be present cumulatively in order for an authority to be designated as an administrative jurisdiction on the basis of them. Indications of the existence of jurisdiction, which are not always present but serve as a guideline for the designation of an authority as an administrative jurisdiction, are also set out. **In the second paragraph of chapter two**, the criteria for the concept of "jurisdiction" in the case law of the Court of Justice of the European Union are examined, which have no direct application in Bulgarian legislation, but could serve in future adoption of legislation on administrative jurisdictions.

In the third paragraph of Chapter Two, administrative jurisdictions as adjudicatory bodies are discussed. The existence of administrative jurisdictions in Bulgarian legislation is historically traced and a comparison is made between them and special jurisdictions. Scientific opinions on the legal nature of administrative jurisdictions and their compliance with the Constitution are presented. On the basis of the distinct adjudicative features, a definition of administrative jurisdiction is given, which has important practical significance due to the lack of legal regulation concerning these administrative jurisdictions. And this is particularly important in view of the possibility of appealing their acts before a court.

Despite the unanimously accepted understanding in the legal theory about the non-admission of extra-judicial adjudicatory bodies in the Constitution of the Republic of Bulgaria, the Constitutional Court by Decision No. 6 of 11.11.2008 allows administrative jurisdiction to administer justice. It sets two requirements for these adjudicatory bodies: that they be independent of the executive power and that judicial review of their decisions be ensured. Compliance with these requirements is left to the will of the legislator, who must ensure the independence of the administrative jurisdiction from the executive power and provide for judicial review of its decisions by the special law entrusting the resolution of an administrative law dispute to an extra-judicial authority. It is debated whether failure to comply with the requirement to challenge the decisions of the administrative jurisdiction means that there is a prohibition on challenging them, since the general clause provided for in Article 120 of the Constitution applies only to administrative acts, and the decisions of the administrative jurisdiction are judicial acts. Failure to comply with the requirements of the Constitutional Court concerning the independence of administrative courts and appeals against their decisions does not automatically lead to the unconstitutionality of the special law or of individual provisions thereof. The unconstitutionality must be established by the Constitutional Court after the referral by a competent entity. Therefore, the Constitutional Court's arguments justifying the existence of administrative jurisdictions are criticized.

The lack of a legal framework on administrative jurisdictions at the constitutional level leads to difficulties in identifying the bodies that act as such. The Constitutional Court has not been seized and has not had the opportunity to rule on the legal nature of the activities of any authority other than the Commission for the Protection of Competition. The designation of a body as an administrative jurisdiction should be made by the legislature and not left to the discretion of authorities implementing the laws. Thus, as soon as a body is created and its

functions and powers are defined, it is clear to which legal regime its activities are subject. This contributes to the sustainability of the legal order.

In order to overcome the above-mentioned shortcomings, an opinion was expressed on the need for interpretation of the provision of Article 119 of the Constitution concerning the bodies, which may administer justice. Such an interpretation could serve as a basis for the adoption of legislation on administrative jurisdictions in the Constitution. In this connection, a *de lege ferenda* proposal has been made to distinguish in Chapter Six of the Constitution between the concepts of "administration of justice" and "justice" and to regulate explicitly the administrative jurisdictions as bodies adjudicatory bodies. It should be regulated at constitutional level in which areas of state administration administrative jurisdictions are allowed to decide legal disputes, and requirements should be laid down for their establishment and composition, the proceedings before them and the legal force of their decisions, ensuring their autonomy and independence from the executive power. The constitutional level should also regulate the judicial review of the decisions of administrative jurisdictions. The absence of such would result in a restriction of access to justice for the persons concerned. In the absence of judicial review, decisions of administrative jurisdictions may remain unreviewable. The general challenge clause provided for in Article 120 Constitution applies only to administrative acts and not to judicial acts, such as decisions of administrative jurisdictions.

Chapter Three discusses the types of administrative jurisdictions. The **first paragraph** presents various classifications of jurisdictions made in legal theory. A criterion for distinguishing administrative jurisdictions - the type of legal dispute they decide - is outlined. Based on this criterion, two types of administrative jurisdictions are distinguished: *administrative law enforcement jurisdictions and administrative sanction jurisdictions*.

The **second paragraph of Chapter Three** of this monographic study discusses administrative law enforcement jurisdictions. It analyses the principle of the special challenges clause on the basis of which administrative acts are challenged before a court. A recommendation is made not to mix this principle with the principle of the general clause for challenging administrative acts, since the two principles are opposed and mixing them may lead to decisions incompatible with the administration of justice and to the existence of contradictory provisions in the legislation.

The powers to resolve legal disputes, which characterize the administrative law enforcement jurisdictions as an instance of review and appeal or as an instance of substance, are examined. With regard to judicial review of the decisions of the administrative law enforcement jurisdictions, a recommendation is made not to refer to the first instance judicial review of administrative acts under Chapter Ten of the Code of Administrative Procedure, as it contains provisions that are incompatible with judicial review proceedings. Examples are given which confirm the view that it is inadmissible to mix the general and special clauses for challenging administrative acts.

The issue of the number of judicial instances for challenging the decisions of the administrative jurisdictions is discussed. The opinion is expressed that it is sufficient to provide for a single instance judicial challenge, since the proceedings before the administrative jurisdictions are judicial in nature. It takes place on the basis of the special appeal clause in administration of justice. This allows there to be only one judicial instance for appeals against decisions of the administrative jurisdictions, which is cassatory in nature and which may be an administrative court or the Supreme Administrative Court.

De lege ferenda requirements are proposed for the creation of administrative law enforcement jurisdictions: such bodies should only be created by law, clearly

defining the legal disputes that are submitted to them for resolution. An important requirement is that proceedings before administrative law enforcement jurisdiction should be initiated following a referral by an interested party and be adversarial in nature. The adjudication of the dispute by the administrative jurisdiction must be binding, with no other possible means of resolution provided. Administrative law enforcement jurisdictions should be independent of the executive power, preferably as collective bodies with a defined mandate. With regard to the decision on the dispute rendered by an administrative law enforcement jurisdictions, provision should be made for a compulsory challenge before a court, and it should be sufficient to have a single court with cassation powers.

Paragraph two of Chapter Three analyses the more important cases in our legislation where the question of whether there is administrative law enforcement jurisdiction can be raised. In accordance with the results of the analysis, the qualification 'administrative law enforcement jurisdiction' is adopted for bodies in whose activities the adjudicative features are to be found. The Commission for the Protection of Competition meets the criteria of an administrative law enforcement jurisdiction under the legislation in force in cases where it decides on disputes concerning public procurement and concessions.

The proceedings for the examination of disputes in connection with the creation, protection and use of inventions and utility models before the Disputes Division of the Patent Office under the Patent and Utility Model Registration Act are also examined. On the face of it, this is an adjudicatory activity, but a closer analysis shows that not all adjudicative features are to be found in the proceedings. This does not allow the Disputes Division of the Patent Office to be defined as an administrative law enforcement jurisdiction. At any point in time, the legislature may create a new administrative jurisdiction or abolish an existing one. It is

important that the creation of such a body take into account the adjudicative features to be adopted in the statute creating an administrative law enforcement jurisdiction.

Paragraph Three of Chapter Three analyses administrative sanction jurisdictions. It has long been accepted in legal theory that the administrative sanctioning activity of the executive authorities is adjudicatory in nature. In support of this thesis, the existence of the adjudicative features in its exercise is shown. The amendments in the field of administrative sanctioning activity made by the the Law on Amendments and Supplements to the Law on Administrative Violations and Sanctions Act (promulgated in the State Gazette, No. 109 of 2020, in force from 23.12.2021) are taken into account, insofar as they are related to the adjudication of the sanctioning authorities as administrative sanctioning jurisdictions. In **separate subdivisions of paragraph Three of Chapter Three**, the cases in which the sanctioning authority adjudicates as an administrative sanctioning jurisdiction are dealt with, as well as the cases in which its activity does not display all the adjudicative features, and therefore it cannot be considered to adjudicate as such.

On the basis of the existence of adjudicative features, it shall be presumed that the sanctioning authority shall act as an administrative sanctioning jurisdiction in cases where it issues a penal decree imposing an administrative sanction or where the administrative sanctioning proceedings are terminated by warning under Article 28 of the Administrative Violations and Sanctions Act, an agreement or a a reasoned resolution terminating the proceedings.

Cases in which the sanctioning authority is held not to act as an administrative sanctioning jurisdiction are also considered. This is the case for evidently lesser and the minor cases of administrative violations regulated respectively in Art. 39, paragraph 1 and 2 of the Administrative Violations and Sanctions Act. The imposition of a fine by means of an electronic sanctioning ticket also lacks basic adjudicative features and there are a number of features in the proceedings which

give grounds for assuming that the imposition of a fine by means of an electronic sanctioning ticket lacks the adjudication of an administrative sanctioning jurisdiction, even though it is equivalent in its legal effects to a penal decree.

The article analyses some of the cases regulated in the current legislation in which administrative liability is implemented in deviation from the general procedure under the Administrative Violations and Sanctions Act. These cases reveal a number of peculiarities which do not allow the sanctioning authorities to be defined as administrative sanctioning jurisdictions. Such are the imposition of fines on individuals for infringements under the Law on Protection of Competition and for established conflict of interest under the Law on Combating Corruption and Confiscation of Illegally Acquired Property.

The proceedings for the establishment of discrimination by the Commission for Protection against Discrimination under the Law on Protection against Discrimination were also examined. The implementation of any form of discrimination does not constitute an administrative offence and the sanction imposed for it is not an administrative sanction. It is imposed by a decision of the Commission for Protection against Discrimination, which is an individual administrative act and is challenged under the Administrative Procedure Code. Moreover, the proceedings under analysis are not the only means of protection against discrimination. Protection may also be sought by bringing an action before the regional court. On the basis of this conclusion, it is held that the Commission for Protection against Discrimination does not act as an administrative sanctioning jurisdiction.

With regard to the activity of the administrative sanctioning jurisdictions, *de lege ferenda* recommendations are made that may serve in future changes of the legal framework.

Some of the recommendations relate to single sanctioning bodies and others relate to collective sanctioning bodies. There should be more guarantees for the autonomy of the single sanctioning authority, which is in a departmental system with the official who has established an administrative offence or is his superior. This situation is dictated by the legislator's decision to entrust the activity of imposing administrative sanctions to the executive authorities. That activity is adjudicatory in nature and should therefore be carried out by a court. In order to speed up the imposition of administrative sanctions and to decongest the judiciary, this activity has traditionally been carried out by the executive authorities, with two-stage judicial review.

The legal framework on the imposition of administrative sanctions by independent collective bodies needs improvement. There are cases in the legislation where it is not the collective body that acts as the sanctioning authority, but its chairman, who is not a single body. The chairman of the collective body is often the employer of the authority which has established an administrative violation, which may lead to a distortion of the administrative sanctioning proceedings. It is necessary to review the legislation and to identify all cases where independent collective bodies impose administrative sanctions in order to align the approach to the designation of establishing and sanctioning bodies, ensuring their autonomy and independence. In this respect, *a de lege ferenda* proposal could be made to entrust the function of sanctioning authority to the independent collective body rather than to its chairperson. In this way, the independent collective bodies would not establish administrative violations and there would be no merger of two incompatible capacities in one authority.

With a view to reflecting certain postulates established in administrative law theory, a *a de lege ferenda* recommendation can be made to abolish the absurd provisions in the legislation which provide for an administrative sanction to be

imposed by an individual administrative act rather than by a penal decree. A *de lege ferenda* proposal is made to provide for the approval by the court or the prosecutor office of the agreement which concludes the administrative sanctioning proceedings, in order to ensure that the rights of the offender and the principles of administrative sanctioning are respected.

The theoretical notion of administrative jurisdiction could be of great practical use. The needs of practice cannot be satisfied merely by listing in some "catalogue" the administrative jurisdictions existing at a given time. Such a 'catalogue' cannot be definitive, since it is not known for how long it may remain unchanged. Any change in legislation may result in the creation of a new administrative jurisdiction or the abolition of an existing one. Only by developing a correct theoretical definition and by distinguishing exhaustive adjudicative features could it be possible to say whether a body is an administrative jurisdiction or not. For this purpose, it is necessary to analyse the legal provisions concerning its status and activities, the proceedings before it and the acts it issues. If all the adjudicative features are found in them, it can be argued that that body is an administrative jurisdiction.

The conclusion systematizes the analysis made in the individual chapters and the conclusions reached in the monograph.

2. Article: Is the National Expert Medical Committee an administrative jurisdiction? – In: *Medical Law and Health Care*, issue 3 of 2021, 25-44.

The National Expert Medical Commission is a type of health care institution that is part of the national health care system and is the highest authority of medical expertise. This article analyses the activities of the National Expert Medical Commission in resolving a legal dispute relating to a person's capacity to work and

impairment of health. It examines whether the adjudicative features are present in these proceedings, on the basis of which it can be determined whether a body is an administrative jurisdiction.

The National Expert Medical Commission decides a legal dispute concerning the capacity to work and impairment of a person's health, and it may make refer itself to examine the dispute. Proceedings before that commission are not adversarial in nature, there are no two parties to the dispute. The National Expert Medical Commission is not an independent body, it is an administrative body set up under an executive authority - the Minister of Health. The decision of The National Expert Medical Commission has a dual nature: on the one hand, it is an individual administrative act of the declaratory acts category and, on the other hand, it is an expert opinion on the state of health of a person. That decision is subject to a two-instance judicial challenge under the Administrative Procedure Code. Before there is a judicial challenge to a decision of The National Expert Medical Commission, its chief can order reconsidering of incorrect or contradictory decisions of the specialized chambers of The Commission in three months term after issuing them, which is inadmissible for the adjudicating bodies. Those features do not allow The National Expert Medical Commission to be defined as an administrative jurisdiction.

3. Article: Adjudication of the administrative sanctioning authority with an agreement. – In: *Administrative Justice*, issue 5 of 2021, 5-21.

The article deals with the adjudication of the administrative sanctioning authority by an agreement. The institution of the agreement in administrative-sanctioning proceedings is regulated by the Law on Amendments and Supplements to the Law on Administrative Violations and Sanctions Act, Official Gazette, issue

109, in force from 23.12.2021. The article analyses the administrative sanctioning activity, which is adjudicative in nature. It is examined whether in cases where the administrative sanctioning proceedings end with an agreement, the adjudicative features are present and whether the sanctioning authority acts as an administrative sanctioning jurisdiction. The article analyses the legal nature of the agreement and the competence of the sanctioning authority to adopt that act. It is concluded that the agreement imposing an administrative sanction is not a contract, since it imposes an administrative sanction. This means that the decision to conclude an agreement is not within the discretion of the sanctioning authority, it is a way of exercising competence on the part of the sanctioning authority. The agreement is a way of resolving the dispute and bringing the administrative proceedings to an end. It is a legal act which, as an alternative to a penalty decree, is equivalent to it in terms of its legal effects.

4. Article: Is the Disputes Division of the Patent Office an administrative jurisdiction?- In: *Property and Law*, issue 11 of 2021, 67-77.

The article analyses the activities of the Disputes Division of the Patent Office. It deals with disputes related to patents for inventions and registration of utility models. The paper examines whether the adjudicative features are present in these proceedings and whether the Disputes Division can be defined as an administrative jurisdiction. The Patent Office is a national state body for the legal protection of industrial property objects. It is an administrative structure that has functions in connection with the exercise of executive power. An authority in the structure of the Patent Office is its Chairman. The Dispute Division has no administrative personality and is not an administrative body. The Chairman of the Patent Office shall therefore approve the decisions of the Disputes Division. This

fulfils the requirement of the Administrative Procedure Code that administrative acts must be signed by the authority which issued them. This particularity has an impact on the legal nature of the proceedings relating to industrial property objects. It lacks some basic adjudicative features - adversarial proceedings, independence and autonomy in decision-making and res judicata effect of the dispute decision. This does not allow the Disputes Division of the Patent Office to be defined as an administrative jurisdiction. The decisions of the Disputes Division are confirmed by the Chairman of the Office and are individual administrative acts issued in a contested administrative proceeding.

5. Article: Administrative jurisdictions as adjudicatory bodies. – In: *De jure*, issue 2 of 2021(23), 214-221.

The article analyses the administrative jurisdictions as adjudicatory bodies. The existence of administrative and special jurisdictions in the Bulgarian legislation is examined. The Constitution of the Republic of Bulgaria does not explicitly regulate the jurisdictions, which creates theoretical and practical problems in their establishment and functioning. The constitutional provisions on the administration of justice are analysed and the will of the constitutional legislator regarding the bodies that may administer justice is clarified. When the Constitution came into force, there were jurisdictions in operation and some of them continued their activities despite the provisions of Constitution apply directly and they did not provide for bodies other than a court to administer justice. In addition, laws are enacted creating new administrative jurisdictions. In Decision No. 6 of 11.11.2008 in case No. 5/2008, Official Gazette, No. 100/2008, the Constitutional Court allowed

non-judicial bodies to administer administrative justice, provided that their independence from the executive power is ensured and that provision for an appeal against their decisions before a court is made. However, it is necessary to make legislative changes, including at the constitutional level, to explicitly regulate the administrative jurisdictions by regulating all the adjudicatory features that are characteristic of their activity. Without legislation, it would be difficult to determine which body acts as an administrative jurisdiction. At present, this is done by the legal theory and in jurisprudence.

6. Article: Property sanction under Article 83 of the Administrative Violations and Sanctions Act. – In: *De jure*, issue 2 of 2019 (19), 168-174.

The article analyses the property sanction under Article 83 of the Administrative Violations and Sanctions Act. The opinions presented in the theory on the legal nature of this institute are examined and the author's opinion on this issue is expressed. The grounds for imposing the property sanction and the subjects on whom it may be imposed are examined. A comparison is made with the grounds and subjects liable to administrative sanctions. The function of the property sanction in social conditions at the time of the adoption of the law is analyzed. The question of the function of the property sanction modern development of social relations, which is expressed mainly in the payment of a certain sum of money and resembles too much the fine, is raised.

7. Article: Participation of the prosecutor in the administrative process under Bulgarian legislation. – In: *Law and State in the Modern World: State, Problems, Trends and Development, [III International "Maltsev readings" Belgorod, 21-22 April 2016]*, Belgorod: Publishing House "GIK", **2016**, 129-163.

The article analyses the participation of the prosecutor in the administrative process under Bulgarian law. It is an expression of the supervisory function assigned to the prosecution by the Constitution of the Republic of Bulgaria. In the performance of this function, the prosecutor supervises the legality of the executive authorities. This supervision is expressed in two main directions: taking action for the annulment of unlawful administrative acts (Article 127, paragraph 5 of the Constitution of the Republic of Bulgaria) and participating in civil and administrative proceedings in cases provided for by law (Article 127, paragraph 6 of the Constitution of the Republic of Bulgaria). The purpose of the prosecutorial supervision of legality is to restrain the executive power, thus implementing the principle of separation of powers. Prosecutorial supervision is part of the deterrent and balancing mechanisms that are an integral part of this principle. Prosecutorial supervision in the administrative process is carried out in the forms provided by law, which are distinguished in this article on the basis of common features and procedural requirements specific to different administrative and judicial proceedings. A criterion for determining the procedural forms of the prosecutor's participation in administrative proceedings is detached. This is the manner of initiation of proceedings. Depending on the manner in which the various proceedings are initiated, there are two forms of participation of the prosecutor in the administrative process: *initiation of administrative and judicial proceedings* and *participation in administrative and judicial proceedings*, which could be of two types: *mandatory participation in administrative and judicial proceedings* as

provided for by law and *intervention in administrative and judicial proceedings initiated at the discretion of the prosecutor*. The article analyses the procedural position of the prosecutor in the various proceedings, the interest he defends and the procedural means by which he exercises his powers.

8. Article: Origin and development of the prosecutorial institution. – In: *135 years since the adoption of the Tarnovo Constitution [Proceedings of a scientific conference dedicated to the 135th anniversary of the adoption of the Tarnovo Constitution]*, Sofia: Sibi, 2014, 444-449.

The article analyses the origin and development of the prosecutorial institution in European countries and in Bulgaria. The prosecutor's office first appeared in France in the 14th century as a body looking after the fiscal interests of the king. Later, the social order became more complicated and the king charged the hitherto private fiscal representation with the functions of preserving the laws and prosecuting offenders, giving it the appropriate structure. Thus, a particularly permanent state institution appeared, charged with the task of controlling the legal order in all other state institutions. In addition to the preservation of the law, this state institution was also charged with prosecution. The French model was gradually adopted in most European countries - in the German provinces, the Netherlands, most Swiss cantons, Norway, Spain and Italy. This model has also been adopted in Russia, from where it has been transferred to Bulgaria. The article presents the development of the prosecutorial institution in the third Bulgarian state. The structure and functions of the prosecutor's office under the 1991 Constitution of the Republic of Bulgaria are examined.