

СТАНОВИЩЕ

от проф. д-р Емилия Първанова Панайотова, член на научното жури в конкурса за заемане на академичната длъжност „доцент” – област на висшето образование 3. Социални, стопански и правни науки, професионално направление 3.6. Право, специалност „Административно право и административен процес“ в Юридическия факултет на СУ „Св. Климент Охридски“, обявен в ДВ, бр. 92 от 18 ноември 2022 г., с кандидат гл. ас. д-р Капка Светославова Георгиева-Атанасова

1. В конкурса за доцент по административно право и административен процес в Юридическия факултет на СУ „Св. Климент Охридски“ гл. ас. д-р Капка Светославова Георгиева-Атанасова е единствен кандидат. За участието си в него тя представя шест научни труда. Един от тях е хабилитационен труд - монографията „„Производствата по предоставяне закрила на чужденци по закона за убежището и бежанците“ (С., Нова звезда, 2022, 299 с.), една студия в съавторство, а останалите са статии.

2. Капка Георгиева-Атанасова е магистър по право от СУ „Св. Кл. Охридски“ от 2005 г. От 5.04. 2012 г. е асистент, а от 7.06.2016 г. е гл. ас. в ЮФ на СУ „Св. Кл. Охридски“. След успешно защитена през 2015 г. дисертация на тема „Административните актове на Комисията за енергийно и водно регулиране в областта на енергетиката” е доктор по право.

Капка Георгиева-Атанасова води успешно семинарни занятия на студентите от Юридическия факултет по административно право и административен процес, също и лекции по учебните дисциплини „Административно право и държавно управление“ и „Международно

административно право“ в специалност „Международни отношения“, както и по „Бежанско право“ в рамките на програма Еразъм. Следва да се подчертае, че гл. ас. д-р Капка Георгиева-Атанасова съчетава успешно преподавателската, научно-изследователската и практическата си дейност. От 2017 г. до 2019 г. е съветник в политическия кабинет на заместник министър-председателя по правосъдната реформа и борбата с корупцията. Същевременно тя участва и в множество семинари и конференции, посветени на актуални въпроси на публичното право.

3. Монографията „Производствата по предоставяне закрила на чужденци по закона за убежището и бежанците“ е първото цялостно научно изследване в административноправната теория, което разглежда производствата по предоставяне закрила на чужденци съгласно българската нормативна уредба. Характеризира се със структура, включваща въведение, три глави, заключение и библиография.

Трудът се отличава с множество приноси моменти, част от които са следните:

- Направен е задълбочен исторически преглед на развитието на нормативната уредба, което е позволило да бъде изведен един от основните недостатъци на действащата българска правната уредба - използването на едни и същи понятия за описване на различни правни фигури.
- Анализирани и обяснени са някои отлики в правните понятия и фигури между българското законодателство от една страна и международното право и правото на ЕС от друга.

- Ясно са отграничени видовете закрила, които се предоставят според българското право, като са разгледани и възможни хипотези, в които основанията за предоставяне на различни видове закрила се припокриват.

- Обект на подробен анализ, какъвто до момента липсва в българската административноправна теория, са „убежището“, предоставяно от президента и „временната закрила“.

= По отношение на „убежището“ е застъпена тезата, че е необходимо в Закона за убежището и бежанците (ЗУБ) да се регламентират условията и редът, както и да се прецизират основанията за предоставяне на този вид закрила от президента, както и да се уредят определени права на чужденците, подали молба за убежище.

= С оглед по-пълното изясняване същността на „временната закрила“ подробно са разгледани обхватът и сроковете, за които тя може да бъде предоставена, основанията за прекратяването ѝ. Акцентът е поставен върху правата и задълженията на лицата, търсещи временна закрила, средствата за защита срещу незаконосъобразни административни актове, издавани в производството, възможността тези лица да ползват правна помощ по Закона за правната помощ (ЗПП).

- Обсъдени са процесуалните права на търсещите международна закрила лица и необходимостта от тяхното допълване, като е посочена и липсата на ясно систематизиране на правата и задълженията на различните категории чужденци, търсещи или получили закрила.

- Обстойно е разгледана компетентността на председателя на Държавната агенция за бежанците (ДАБ), направен е сравнителен анализ с правомощията на председатели на други държавни агенции и е констатирано, че някои от тях

имат значителни нормотворчески правомощия, а при други се стига до припокриване на правомощия между тях и Министерския съвет. Специално внимание е отделено на възможността за делегиране на правомощия от председателя на ДАБ на неговите заместници или на други подчинени нему служители, като е обоснована необходимостта от промени в Устройствения правилник на ДАБ, за да бъде приведен в съответствие със ЗУБ, с оглед законосъобразното реализирането на делегирането.

Направени са множество препоръки *de lege ferenda*, съобразяването с които би елиминирало редица практически проблеми в прилагането на ЗУБ.

В производството за предоставяне на международна закрила по-важните са:

- да се преосмисли законодателното решение молбите за предоставяне на международна закрила да се подават само и единствено лично;
- да се прецизира съдържанието на молбата за закрила, както и ясно да се посочи в закона, че производството за международна закрила започва с подаването на молбата, а не с регистрацията на чужденеца;
- процесуалните разпоредби на ЗУБ, уреждащи сроковете да се преосмислят;
- да се прецизира законодателната уредба на хипотезата, при която чужденец е с преустановена международна закрила, която е имал в предходен период, и е подал повторно молба за международна закрила, като следва да се предвиди, че „повторна“ молба е само тази, следваща преустановена защита, която е предоставена от българската държава;
- в чл. 58, ал. 8 ЗУБ да се уредят конкретните хипотези, в които се презюмира, че чужденецът мълчаливо е оттеглил молбата си за международна закрила, тъй

като сегашната редакция на разпоредбата нарушава принципа за предвидимост;

- да се промени разпоредбата на чл. 91 ЗУБ, която препраща във фазата на съдебното оспорване на актовете по предоставяне на международна закрила и към АПК, и към ГПК, като отпадне препращането към ГПК. Субсидиарното приложение на АПК следва да се разшири и да обхване и първата фаза на процеса – издаването на административния акт;

- разпоредбата на чл. 86 ЗУБ, съгласно която не подлежат на обжалване отделни конкретно посочени актове, да отпадне изцяло или да бъде приведена в съответствие с релевантните актове от правото на ЕС. Основателно се изтъква, че забраната за оспорване по отношение на някои от актовете, с които неблагоприятно се засяга правната сфера на търсец закрила субект е нелогична, а същевременно тя е в противоречие и с правото на ЕС. Сроковете, в които може да бъде упражнено правото на обжалване на неблагоприятния за лицето административен акт, следва да бъдат уеднаквени;

- с разпоредбата на чл. 84, ал. 7 ЗУБ се дава възможност на административния орган - страна по спора да преценява наличието на някои от условията за допустимост на подадена срещу негов акт жалба, а това следва да е изцяло в компетентността на решаващия орган.

Предложено е изменение и на разпоредбата на чл. 279, ал. 5 от Наказателния кодекс: освобождаването от наказателна отговорност да се прилага спрямо всички чужденци, които са преминали незаконно държавната граница, за да търсят закрилата на българската държава, вместо както е предвидено към момента - да се освобождават от наказателна отговорност за

незаконно преминаване на държавната граница само чужденци, които влизат в Република България, за да търсят убежище.

Предвид очертаните приноси на хабилитационния труд несъмнено се налага изводът, че той е с необходимото теоретично и практическо значение за изясняване и преодоляване на законодателните проблеми в производствата по предоставяне закрила на чужденци по закона за убежището и бежанците. Научната стойност на монографията се обуславя и от използваните методи при изследването. Сред тях се открояват историческият и правнологическият методи на изследване. За постигнатите резултати на труда допринася и детайлното познаване от гл. ас. д-р Капка Георгиева-Атанасова на относимата към разглежданите въпроси практика на българските съдилища, на Съда на ЕС, а също така и на КС на Република България.

4. Гл. ас. д-р Капка Георгиева-Атанасова представя за участие в конкурса още пет научни публикации. Това са: „За възможността да се налагат административни наказания с индивидуален административен акт“ (Сборник доклади от конференция „50 години ЗАНН – история, традиции, бъдеще“, УИ „Св. Климент Охридски“, 2020, с. 241-251); „По въпроса за правната помощ на разселени от Република Украйна лица“ (Административно правосъдие, бр. 2/2022, с. 5-14); „Принципите на административното право според Търновската конституция и тяхното съдържание днес“ (Сборник „135 години от приемането на Търновската конституция“, Сиби, С., 2014, с. 391-403); „Съдебният надзор върху оперативната самостоятелност на администрацията“ (Сборник „100 години Върховен административен съд“, УИ „Св. Климент Охридски“, 2014, с. 199-206); „За прилагането на чл. 40, ал. 2 от Конституцията на Република България“ в съавторство с гл. ас. д-р Н. Кузманова (Сборник

доклади от Национална научно-практическа конференция „Медиите в България – 30 години по-късно“, НБУ, департамент Право, 2020, с. 101 – 124).

Посочените публикации са посветени на актуални въпроси на административното право и процес. Във всички тях авторката излага аргументирано мнението си по дискутираните проблеми. Статиите са не само с теоретично, но и с практическо значение. Те могат да бъдат използвани както за усъвършенстване на законодателството, така и за уеднаквяване на неговото тълкуване и прилагане.

5. Като цяло научното творчество на гл. ас. д-р Капка Георгиева-Атанасова следва да получи положителна оценка поради изтъкнатото теоретично и практическо значение на нейните трудове. Те са новост в науката и са резултат на личната ѝ научноизследователска работа. Същевременно чрез своите трудове тя демонстрира способността си да идентифицира важни обществени проблеми, да ги изследва обстойно и да предлага убедителни пътища за решаването им.

В заключение, предвид изложеното относно преподавателската, практическата и научноизследователската дейност на гл. ас. д-р Капка Георгиева-Атанасова считам, че тя отговаря на всички условия за заемане на академичната длъжност „доцент“ съгласно чл. 24, ал. 1 от Закона за развитието на академичния състав в Република България. Поради това препоръчвам на научното жури да предложи на Факултетния съвет на Юридическия факултет на СУ „Св. Кл. Охридски“ да избере за доцент по административно право и административен процес гл. ас. д-р Капка Георгиева-Атанасова.

гр. София

март 2023 г.

Подпис:

(проф. д-р Емилия Панайотова)

