



БЪЛГАРСКА АКАДЕМИЯ НА НАУКИТЕ
ИНСТИТУТ ЗА ДЪРЖАВАТА И ПРАВОТО
Секция "Наказателноправни науки"

1000 София, ул. „Сердика“ № 4, тел. 987-49-02, e-mail: ipn_ban@bas.bg;

СТАНОВИЩЕ

от доц. д-р Екатерина Салкова – доцент по Наказателен процес, ръководител на Секция „Наказателноправни науки“ в Института за държавата и правото при Българската академия на науките,
определена със Заповед № РД38-467/19.09.2014 г. за член на научното жури за публична защита на дисертационния труд на

Светла Иванова Янкулова - докторант по Административно право и административен процес, професионално направление 3.6. Право, на тема:

„ПРОКУРОРЪТ В АДМИНИСТРАТИВНИЯ ПРОЦЕС“

за получаване на образователната и научна степен **ДОКТОР** по направление 3.6 Право, научна специалност „Административно право и административен процес“

1. Биографични данни за докторанта

Светла Иванова Янкулова е завършила специалност „Право“ в Софийския университет „Св. Климент Охридски“ през 2000 г. След провеждането на задължителния стаж и придобиване на юридическа правоспособност започва работа като парламентарен секретар на Министерството на вътрешните работи, а от 2003 г. до настоящия момент съвместява длъжностите на съветник в Дирекция „Законодателна дейност“ в Народното събрание на Република България и на главен асистент по административно право и административен процес в Юридическия факултет на Софийския университет „Св. Кл. Охридски“. През 2007 г. придобива допълнителна професионална квалификация по „Правна и съдебна система на Европейския съюз“ в провеждания съвместно от СУ „Св. Кл. Охридски“ и Университета в Нанси курс за следдипломна квалификация. През 2008 г. завършва магистратура по международно право – Право на Европейския съюз в Софийския университет.

Със Заповед № РД20-851 от 27.05.2014 г. на ректора на СУ "Св. Климент Охридски" Светла Янкулова е зачислена за докторант на самостоятелна подготовка по професионално направление 3.6. Право (научна специалност „Административно право и административен процес“) към катедра "Административноправни науки" на Юридическия факултет. Въз основа на представен завършен дисертационен труд, със Заповед № РД 20-1406 от 25.09.2014 г. на ректора на СУ "Св. Климент Охридски" е отчислена с право на защита, преди изтичане срока на докторантурата, считано от 10.09.2014 г.

2. Обща характеристика на дисертационния труд

Дисертационният труд е в обем 209 страници. Съдържа 298 бележки под линия. Извън този обем е приложената библиографска справка, която включва 101 източници на кирилица и 9 източници на латиница. В структурата на труда са обособени увод, три глави и заключение.

Участието на прокурора в административния процес е въпрос, който не е разглеждан цялостно в правната наука след приемането на действащата Конституция. Промяната в обществените условия и конституционната уредба на разделението на властите и баланса между тях без съмнение поставя въпроса и за правомощията на прокуратурата като стожер на законността както в наказателното правораздаване, така и в гражданския и административния процес. Тематиката, разглеждана в представения за защита дисертационен труд, е актуална не само от научна, но и от практическа гледна точка. Призванието на прокурора да защитава държавния и обществения интерес, като следи за спазване на законността, все по-често поставя институцията на прокуратурата в центъра на общественото внимание. В общество със силно наранено чувство за справедливост все повече стават исканията за намеса на прокуратурата, независимо от вида на твърдяното нарушение, а често и без отчитане наличието на правомощия на други държавни органи за намеса с цел неговото преустановяване и отстраняване на настъпилите последици. Необходимостта от внимателен анализ на правната уредба и съдебната практика и на тяхното съответствие с общественото развитие предопределя актуалността на темата на дисертацията, която е обоснована в **увода** на представения труд. В увода дисертантът очертава ясно целта, която си поставя, както и задачите и предмета на изследването, в центъра на което се поставя конституционно определената функция на прокуратурата и правомощията, чрез които тя се реализира.

Глава първа на дисертационния труд е посветена на устройството и функциите на българската прокуратура. Съдържанието на тази част от дисертацията е обособено в три отделни параграфа. На първо място са разгледани устройството и принципите на дейност на прокуратурата като част от съдебната власт според действащите Конституция и Закон за съдебната власт. В следващия параграф е направен исторически преглед на устройството и функциите на прокуратурата, който не е самоцелен, а насочен към обосноваване тезите на дисертанта, ползвайки историческия опит при уредбата на института на прокурорския надзор както в България, така и в други държави. В последния параграф от главата дисертантът обосновава своето становище относно функциите, които са възложени на прокуратурата, след коректно представяне на различните теоретични виждания за същността на понятията „функция“, „компетентност“ и „правомощия“.

Глава втора на дисертационния труд съдържа анализ на отношенията между прокуратурата и изпълнителната власт. В параграф първи е разгледан прокурорският надзор върху изпълнителната власт във връзка с принципа за разделение на властите. Направеното сравнение и разграничение между правомощията на органите на съдебната и изпълнителната власт допринася за изясняване на специфичните място и функции на прокуратурата, отредени ѝ с Конституцията на Република България, като част от съдебната власт. Съдържанието на параграф втори от глава втора е посветено на правната същност и видовете прокурорски надзор за законност върху изпълнителната власт. Правната същност на прокурорския надзор е изяснена след разглеждане на теоретичните становища относно съдържанието на понятието „контрол“ и на разликата между понятията „контрол“ и „надзор“ от гл.т. на обекта на контрол, мястото на контролиращия и на контролирания субект в системата от органи, обхватът на контрола и

резултатът от него. За изясняване същността на прокурорския надзор допринася и направеното сравнение със съдебния надзор върху органите на изпълнителната власт. Обособени са видовете прокурорски надзор върху изпълнителната власт. Въз основа на направения анализ на надзора по чл. 145 от Закона за съдебната власт са добавени нови аргументи в подкрепа на изразеното в теорията становище за надхвърляне на така установените в закона надзорни правомощия на конституционната рамка, очертаваща функцията на прокуратурата, като дисертантът изразява ясно своето становище, че разглежданите проявления на общия надзор се явяват необходими и полезни.

Глава трета от дисертационния труд съдържа четири параграфа, посветени на участието на прокурора в административния процес. В параграф първи, след проследяването на теоретичните схващания за същността на административния процес, дисертантът изяснява правната същност и формите на участие на прокурора в него. Разгледани са различните виждания за понятието „административен процес“ в широк и тесен смисъл, обобщени са теоретичните становища относно съдържанието на понятията „производство“ и „процес“. Изяснено е процесуалното понятие за форма и след систематизиране на различните разбирания за класифициране на формите на участие на прокурора в административния процес дисертантът аргументира своето предложение за класификация. В параграф втори е разгледано процесуалното положение на прокурора в административния процес. След обобщаване на основните теоретични становища за понятията „участници“, „субекти“ и „страни“ и анализът на тяхното съдържание, дисертантът обосновава своето становище, че прокурорът е страна в процеса. В този параграф се съдържат и отговори на някои практически въпроси, свързани с участието на прокурора в административния процес, като активната легитимация на прокурора да подава протест пред административния съд и касационен протест пред Върховния административен съд, отговорността на прокуратурата за разноски и др. Параграф трети от глава трета е посветен на интереса, който защитава прокурорът при участието му в административния процес. След преглед на теоретичните становища за съдържанието на понятието „интерес“ се изясняват понятията „държавен“ и „обществен“ интерес и се извеждат насоки за преценката на важността на интереса по конкретно дело. Дисертантът обосновава своето становище относно необходимостта от доказване на интереса, като прави съответно предложение за промяна на закона. В последния параграф на глава трета са разгледани процесуалните средства на прокурора за участието му в административния процес. След анализ на формата и реквизитите на процесуалните актове на прокурора, правната уредба на сроковете за тяхното подаване и правният резултат, към който са насочени, са направени редица предложения за усъвършенстване на законодателството и за преодоляване на противоречия в съдебната практика.

В **заключението** са обобщени основните изводи от направеното изследване и са формулирани редица предложения *de lege ferenda*, които са добре аргументирани и биха могли да допринесат за отстраняване на забелязаните пропуски в законодателството.

3. Оценка на научните и научно-приложни приноси

Представеният дисертационен труд показва задълбочени теоретични знания на дисертанта по специалността „Административно право и административен процес“, както и по свързаните с темата специалности „Наказателно право“ и „Наказателен процес“ и разкрива способностите на дисертанта за самостоятелно научно мислене и творчески подход към изследваните въпроси. Ползвана е значителна по обем научна литература, като литературните източници са цитирани коректно при позоваването на вече обосноваваните в теорията становища. Трябва да се подчертае прецизността в юридическия изказ, което отново доказва наличието на задълбочени знания. Това са

предпоставките, необходими за постигане на научни и научно-приложни приноси. На базата на направените анализи са аргументирани авторските тези и са направени редица предложения *de lege ferenda*. Коректно са отразени в автореферата по-съществените научни и научно-приложни приноси: изследвани са в цялост конституционните функции, компетентността и правомощията на прокуратурата; подробно е анализирана надзорната функция на прокуратурата по отношение на изпълнителната власт и е направена класификация на видовете прокурорски надзор; разгледани са теоретичните проблеми, свързани с участието на прокурора в административните производства, включени в „широкото“ понятие за административен процес; направена е класификация на формите на участие на прокурора в административния процес и са разгледани техните основни белези; направен е цялостен анализ на актовете на прокурора като средства за участието му в административния процес; идентифицирани са противоречията и проблемите, които възникват в съдебната практика при участието на прокурора в административния процес и са направени предложения за преодоляването им.

Към очертаните от дисертанта по-съществени приноси могат да бъдат добавени още няколко важни научно-приложни резултати. Практическо значение има систематизирането на направените в теорията разграничения между понятията „контрол“ и „надзор“, между понятията „процес“ и „производство“, както и между обхвата на общия надзор според уредбата в Конституцията от 1971 г. и обхвата на надзора за законност, регламентиран в действащата Конституция, които биха могли да улеснят практикуващите юристи при тълкуването на правните разпоредби, а и да допринесат за по-високо качество на нормотворчеството. В същата насока трябва да бъдат разгледани и направените предложения *de lege ferenda* за промяна на нормативната уредба: относно необходимостта от законодателна промяна, с която да се създадат административни прокуратури, като по този начин структурата на прокуратурата се приведе в съответствие със структурата на съдилищата; относно необходимостта от законодателно определяне на административните производства, при които участието на прокурора да е предпоставено от доказване на интерес – дисертантът предлага регламентиране на задължение прокурорът да доказва интереса, който защитава, освен в случаите, когато участието му в административното производство е задължително по закон; относно необходимостта от изрична уредба на възможността за подаване на протест директно до съда и съответно задължение на съда да образува дело при сигнализирането му с протест, а не едва след постъпването на изисканата от административния орган преписка; относно необходимостта от изрична уредба на правомощието на прокурора да оспори незаконосъобразен административен акт в случаите, когато е бил страна в производството по издаването на този акт, както и срокът за неговото упражняване; относно прецизирането на разпоредбата на чл. 16, ал. 3 АПК. Направените предложения за промени в законодателството са добре аргументирани и биха допринесли за отстраняване на някои неясноти и противоречия в практиката.

4. Оценка на публикациите по дисертацията

Публикациите на дисертанта по темата на дисертацията са достатъчно – четири на брой, като две от тях са в утвърдено специализирано правно издание – „Съвременно право“, а две са в сборници от научни конференции. Публикациите на дисертанта доказват способност за самостоятелна творческа дейност.

5. Оценка на автореферата

Изготвеният автореферат в структурно отношение съдържа четири части, в които е включена цялата необходима за автореферат информация. В първата част („Обща характеристика на дисертационния труд“) е обоснована актуалността на темата на дисертацията, определени са обектът и предметът, целта и задачите на изследването,

посочени са ползваните методи на изследване, аргументирано е практическото значение на изследването, обобщена е информацията относно неговите обем и структура. Втората част отразява коректно и цялостно съдържанието на дисертационния труд. Третата част съдържа необходимата справка за по-съществените приноси в дисертационния труд, а в четвъртата са посочени научните публикации, свързани с темата на дисертацията.

6. Критични бележки и препоръки

Към дисертационния труд могат да се отправят някои критични бележки и препоръки. На редица места се забелязват повторения, които би било добре да се отстранят преди публикуването на дисертацията. Необходимо е авторът по-ясно и категорично да заяви своето становище след прегледа, който прави на изразените в теорията виждания по отделни въпроси. Би било добре теоретичният анализ да се съчетае с повече анализ на съдебната практика. Дисертантът следва да приведе своето предложение за допълване на разпоредбата на чл. 84, ал. 1 от Административнопроцесуалния кодекс, направено на с. 180 в съответствие с конкретната формулировка на разпоредбата, която дава на с. 205, която напълно подкрепям. Работата би спечелила, ако съответните тези на дисертанта бъдат подкрепени със сравнителен анализ. Читателят би могъл да бъде улеснен при възприемането на съдържанието, ако се отстранят допуснатите на места технически грешки.

Направените бележки имат за цел единствено да подпомогнат дисертанта при редакция на представения труд преди публикация и по никакъв начин не се отразяват на високата положителна оценка, която заслужава обсъжданата дисертация.

7. Заключение

В заключение, за защита е представено едно цялостно, значимо и задълбочено научно съчинение. Представеният за защита дисертационен труд отговаря на всички изисквания на Закона за развитието на академичния състав в Република България – показва, че кандидатът притежава задълбочени теоретични знания по специалността „Административно право и административен процес“, разкрива нейните способности за самостоятелно научно мислене и творчески подход към изследваните теми и съдържа научни и научноприложни резултати, които представляват оригинален принос в науката. Поради това убедено изразявам своето положително становище и предлагам на членовете на научното жури да гласуват положително за придобиване на образователната и научна степен „доктор“ от Светла Иванова Янкулова.

Подпис: