

РЕЦЕНЗИЯ

от проф. д-р Емилия Първанова Панайотова

относно дисертационния труд на тема **“Административноправен режим на горите и горските територии”** от Милена Симеонова Личева за присъждане на образователната и научна степен „доктор” в област на висшето образование 3. Социални, стопански и правни науки, професионално направление 3.6. Право, специалност „Административно право и административен процес“

1. Кандидат за придобиване на образователната и научна степен „доктор” е Милена Симеонова Личева, магистър по право на СУ „Св. Кл. Охридски” от 1996 г. В периода 1996-1998 г. тя работи като юрисконсулт в Национално управление по горите към Министерството на земеделието и горите и участва в изработването на проектите на Закона за възстановяване на собствеността върху горите и земите от горския фонд, Закона за горите, Закона за лова и опазването на дивеча, както и на подзаконовите нормативни актове по тяхното приложение. От 1998 г. до 2001 г. е парламентарен секретар в Министерството на земеделието и горите, а в периода 2001 г.-2005 г. е съветник в XXXIX Обикновено Народно събрание в областта на земеделието и горите. Паралелно с посочените по-горе дейности от 1999 г. до 2005 г. тя е старши асистент по право в Лесотехническия университет – гр. София с лекционни курсове в областта на екологичното и природозащитно право. В периода 2001 г. – 2009 г. Милена Личева е изпълнителен директор на Национален кооперативен съюз на ВЗКАЧС “Евростарт” - сдружение на кредитни финансови институции (кооперации), създадени по Схемата за земеделски капиталов фонд по силата на сключен Меморандум между ЕС и Република България. От 2003 г. до 2010 г. е управител на “Булмилк” ООД , със седалище Германия, гр. Мюнхен и управител на “Булмилк ООД – клон България”, със седалище гр. София. От 2003 г. и понастоящем Милена Личева е правен консултант на търговски дружества, с предмет на дейност строителство, инвестиции, хотелиерство, туризъм и управление на недвижими имоти. От 2008 г. - до момента тя е

изпълнителен член на Съвета на директорите на „СЪРНИТЕ” АД, с предмет на дейност ”хотелиерство и туризъм”. В периода 2010 г. – 2011 г. Милена Личева е консултант по правни въпроси по Проект в подкрепа на институционалната реформа в горския сектор на Световната банка.

2. Представената дисертация на тема „Административноправен режим на горите и горските територии” е в обем от 224 страници, включително съдържанието, използваните съкращения и библиографията. Трудът се характеризира със структура, включваща увод, три глави и заключение.

В **увода** докторантката обосновава актуалността и обществената значимост на разглежданата тема, съответно основната цел и възприетия подход при осъществяване на изследването ѝ.

Изложението по **първа глава** е посветено на историческото развитие на правния режим на горите след Освобождението, на национализацията и реституцията на горите, на изясняване съдържанието на понятието административноправен режим на горските територии, както и на органите по управление на горите.

При разглеждане на историческото развитие на правния режим на горите след Освобождението са изследвани причините, довели до преобладаваща държавна собственост върху горите в България. Достига се до заключението, че те се коренят от една страна в спецификата на правните норми, действащи в Османската империя до Освобождението, които са изходна база на нормативната уредба за горите след Освобождението на България, а от друга страна, че още от самото създаване на специалното горско законодателство гората е възприемана не само като природна даденост, но и като фактор от голямо значение за почвата, водата, въздуха, биоразнообразието и климата като цяло. В резултат, в съдържанието на правото на собственост върху горите се включва постепенно и неговата "социална функция", която пък го свързва по необходимост с публичното право.

Предмет на анализ в първа глава е и национализацията на горите и горските територии. Направена е съпоставка между национализация и отчуждаване на собствеността в обществена полза, както и между национализация и конфискация. Поддържа се мнението, че национализацията

на гори е крайна форма на реализиране на идеята за „социализация на правото на собственост“ върху горските територии.

По-нататък, в резултат на анализа на правните норми, въз основа на които е възстановена собствеността върху одържавени чрез национализация гори и земи от горския фонд, са направени следните по-важни заключения: а/ отсъствието на Конституцията (1947 г.) от разпоредбата на чл. 2 от ЗВСГЗГФ поставя под въпрос легитимността на извършеното възстановяване на гори в полза на общините; б/ допускането на възможност за инициране на реституционно производство за гори от лица без документи, представлява сериозно и в голяма степен – неаргументирано отклонение от първоначалната идея на законодателя по отношение на доказателствените средства; в/ в хода на реституционния административен процес в полза на общините, много често решаващият административен орган не провежда коректно разграничението по отношение на видовете общинска собственост.

Последният параграф на глава първа е посветен на понятието за административноправен режим на горските територии. Анализирани са също системата от органи и организации, които имат функции във връзка с горските територии.

В глава втора от дисертационния труд е разгледано понятието за горски територии, видовете собственост върху тях, трансформациите в горските територии, както и императивните ограничения за придобиването на горски територии.

Направен е анализ на понятията територия, горски територии, поземлени имоти в горски територии, гори. Посочени са аргументи, че изключването на естествените езера, водопади и други водни площи от горските територии, в чиито граници попадат, е пропуск в легалното определение за горска територия. Посочена е несполучливата редакция и на разпоредбата на чл. 25 ЗГ, която създава неправилното впечатление, че субекти на частна собственост могат да бъдат само физически и юридически лица, не и държавата, нито общините, което е в разрез с действащото законодателство, включително и с Конституцията.

Във връзка с императивните ограничения за придобиване на горски територии е застъпена тезата, че ограничаването на правото на собственост

върху горски територии или забраната определен кръг правни субекти да ги придобиват, е елемент от теоретичната конструкция „социализиране на правото на собственост“. След анализ на чл. 22 от Конституцията е посочено, че в България няма институция, която да събира, съхранява и обработва данни за случаите, при които чужди граждани притежават право на собственост върху горски територии в нарушение на специалните разпоредби на ЗГ. Липсата на такава информация води от една страна до това, че разпоредбата на чл. 24 от ЗГ е нефункционираща. От друга страна държавата е в невъзможност да изпълни свое императивно задължение, с което се накърнява установения правов ред. Анализирани са и редица неудачи в правната уредба на ограничението за придобиване на права върху горски територии, регламентирано в Закона за икономическите и финансовите отношения с дружествата, регистрирани в юрисдикции с преференциален данъчен режим, контролираните от тях лица и техните действителни собственици.

Въведено е понятието „трансформации в горските територии“, с което докторантката цели да обхване съвкупността от правновалидни действия, чрез реализиране на които се променя приложимият административноправен режим за съответен поземлен имот в горски територии. Тя приема, че лингвистичното тълкуване на думата „трансформация“ разкрива наличието на езикови и смислови елементи, които за нуждите на дисертационния труд обосновават създаване на този обединяващ термин. Обобщени са приликите между производствата за промяна на предназначението на поземлени имоти в горски територии и е направено заключение, че те притежават характеристиките на административен процес, развиващ се в сферата на изпълнително-разпоредителната дейност на държавата. Съществен елемент в характеристиката на част от производствата, разглеждани като „трансформации“ в горските територии, е издаването на индивидуални административни актове с вещноправно действие.

Аргументирано е мнението, че най-важният вид трансформация, е промяната на предназначението на поземлени имоти в горски територии в друг вид територии. Изразено е мнението, че този вид трансформация следва да се регулира като изключение, а правната уредба следва да е прецизна, ясна и прозрачна. По-нататък предмет на специален анализ е производството, уредено в чл. 81 ЗГ, чрез което се извършва безвъзмездна промяна на предназначението

на земеделски територии или на нарушени територии по см. на ЗУТ в горски територии. Посочени са редица недостатъци в правната му уредба и са направени предложения за промяната ѝ. На следващо място предмет на разглеждане е административното производство, регламентирано в чл. 83 ЗГ, по реда на което се променя предназначението на земеделски територии в горски след извършена инвентаризация. Обосновава се заключението, че чл. 83, ал. 9 ЗГ урежда допълнителен вид трансформация, която не е обвързана с извършването на инвентаризацията. Посочват се конкретни аргументи, че тази разпоредба е излишна, защото промяната на предназначението на земеделски територии се извършва безвъзмездно при условията и по реда на чл. 81 ЗГ. Поставя се акцент върху това, че повторното уреждане на вече уредени с друга разпоредба обществени отношения създава объркване и нарушава логиката в регулирането на този вид трансформация.

В последния параграф на глава втора са разгледани покупко – продажбата, замяната и уедряването на поземлени имоти в горските територии. При разглеждането на покупко-продажбата се акцентира върху продажбата на поземлени имоти в горски територии – частна държавна собственост. При разглеждането на замяната акцентът е поставен върху разпоредбата на чл. 35, ал. 2 ЗГ, която урежда замяната на поземлени имоти в горски територии – частна държавна собственост, с оценка над 100 000 лева. При разглеждането на уедряването на поземлени имоти в горски територии се акцентира върху спецификата на административноправните елементи от сложния смесен фактически състав на производство.

В **трета глава** са разгледани строителството и сервитутите в горските територии, правото на ползване, наем и аренда, управлението на горските автомобилни пътища, както и екосистемните услуги от горските територии.

В параграф първи на глава трета е аргументирана тезата, че действащата правна уредба дава възможност за учредяване право на строеж върху горски територии – публична държавна собственост при липса на ясни и конкретни критерии. Друг съществен проблем е, че правомощието на Министерски съвет при учредяването на право на строеж върху горски територии – публична държавна собственост, определено в чл. 54, ал. 2, т. 1 ЗГ е предоставено на изпълнителния директор на ИАГ по силата на чл. 54, ал. 2, т. 3 ЗГ за посочените

в чл. 54, ал. 1, т. 3 ЗГ обекти, при това без оглед на факта чия собственост ще са тези обекти. А изпълнителният директор на ИАГ е орган, който по принцип не разполага с компетентност за управление и разпореждане с обекти – публична държавна собственост.

По-нататък в изложението са анализирани сервитутите в горски територии. Очертана е спецификата на сервитута по чл. 61 от Закона за горите. Посочено е също, че гъвкавостта на сервитутите в горските територии е блокирана от тромавия и бавен административен процес за учредяването им, че няма коректно и адекватно разграничение на административните от чисто гражданските правоотношения, и са направени конкретни предложения за преодоляване на тези проблеми.

В параграф втори на глава трета са разгледани правото на ползване, наема, арендата и управлението на горските автомобилни пътища.

Аргументирано е мнението, че правото на ползване в горски територии – държавна или общинска собственост може да се учредява само върху имоти, които са частна държавна или общинска собственост. В случаите, в които се учредява право на ползване върху имоти в горски територии – публична държавна или общинска собственост, ще е налице концесия за ползване. Особеност на вещното право на ползване в горските територии е възможността то да бъде учредявано само за извършване на конкретни дейности, като правната норма визира и сроковете, за които то може да бъде учредено. При това ограниченията за допустимост при учредяването му важат за всички видове собственост върху тях – държавна, общинска, на физически или на юридически лица.

Особено внимание е отделено на уредените в Закона за горите две специални производства за безвъзмездно ползване на горски територии. При първото се учредява право на ползване за устройване на постоянни пчелини по смисъла на Закона за пчеларството. При второто не се учредява право на ползване, а се издава разрешение за ползване, свързано с дейностите за настаняване или преместване на временни пчелини. Бързината на двете производства, в съчетание с безвъзмездния характер на учреденото или разрешено ползване водят до заключение, че е налице своеобразно остойностяване на екосистемни услуги, предоставяни от пчеларството.

Обоснована е тезата, че нормативната уредба би трябвало да предвиди провеждането на аналогични бързи и безвъзмездни производства за настаняване на пчелини и в други видове територии, не само в горските. По този начин тези производства ще се превърнат в съставна част от един по-широк правен режим, регулиращ възмездността на тези екосистемни услуги. Мотивите за такова предложение се диктуват от приноса, който пчеларството като отрасъл на животновъдството има в поддържането на биологичното разнообразие и екологичното равновесие в природата, както и от значението на този отрасъл за получаване на добиви. Застъпена е тезата, че бъдещето на екосистемните услуги, които към момента се приемат за даденост – чист въздух, чиста вода, опрашване и др., е в създаването на адекватна мотивация за тяхното предлагане, а остойносттаването на предлаганите екосистемни услуги е част от тази мотивация.

Отправна точка при анализа на договорите за наем и за аренда на поземлени имоти в горски територии е разбирането, че ползването на горските територии /и като вещно, и като облигационно право/ съдържа особености. Това е така, защото горските територии са сложна съвкупност от земя, дървета и друга горска растителност, биосфери с множество предназначения и сухоземни екосистеми с огромно биологично разнообразие. Очертани са правните характеристики на тези два договора, посочени са съществените разлики между тях, разгледана е процедурата за сключването им с предмет горски територии – държавна собственост.

Относно предоставянето на общини на управлението на горски автомобилни пътища – публична държавна собственост е обосновано заключението, че това управление съдържа правомощието на съответната община да владее горските автомобилни пътища, да ги ползва и поддържа от името на държавата за своя сметка и на своя отговорност, като правото на собственост на държавата върху тези пътища не се прекратява.

В параграф трети на глава трета се акцентира върху факта, че Глава седемнадесета от Закона за горите – „Обществени екосистемни ползи“ - не се прилага от години. Направени са конкретни предложения за промени в административноправния режим на горските територии, по силата на които да е възможно да се генерират приходи от предоставянето на екосистемни услуги.

Отстоявя се мнението, че инвестициите в природата са все по-наложителни и те се очертават като основно средство срещу изменението на климата.

В заключението на дисертационния труд докторантката систематизира основните изводи от осъщественото изследване и обобщава своите предложения *de lege ferenda*.

По темата на дисертационния труд Милена Личева е автор на пет публикации в авторитетни научни издания.

3. От изложените общи достойнства на рецензирания труд е видно, че в него не само са очертани проблемите, но е осъществено необходимото изследване и са аргументирани съответните изводи по темата. За качеството на работата способства и съчетаното използване на правнологическия и историческия методи на изследване. За практическото значение на труда допринася анализът на съдебната практика.

Дисертацията се характеризира и с конкретни приносни моменти, част от които са следните:

- установено е наличие на императивни разпоредби в Закона за горите, които създават задължения за държавата, и които тя не изпълнява:

= чл. 24 ЗГ не се прилага, защото в Република България не съществува държавна институция, която да събира, съхранява и обработва данни за случаите, в които чужди граждани притежават право на собственост върху горски територии;

= Глава седемнадесета от ЗГ не се прилага, тъй като Министерският съвет не изпълнява свое нормативно задължение да издаде наредбата, предвидена в чл. 249, ал. 8 ЗГ. В резултат няма метод за остойносттаване на предоставяни екосистемни услуги от горските територии, както и не съществуват условия и ред за заплащането им;

- констатирани са непълноти и противоречия с други закони на съдържанието на понятия, въведени в Закона за икономическите и финансовите отношения с дружествата, регистрирани в юрисдикции с преференциален данъчен режим, контролираните от тях лица и техните действителни

собственици, което води до проблеми в прилагане на ограничението за придобиване на права върху горски територии, уредено в този закон;

- разгледани са неточности в препращащи правни норми, в резултат на което се стига до погрешно посочване на органа, компетентен да издаде съответния административен акт (чл. 77, ал. 2; чл. 56, ал. 4; чл. 63, ал. 4 ЗГ);

- аргументирана е тезата, че наличието на две отделни производства – „съгласувателно“ и „основно“, развиващи се пред едни и същи органи, между едни и същи страни и насочени към една и съща цел, в хипотезите: промяна на предназначението на поземлени имоти в горски територии в имоти с друго устройствено предназначение, учредяване на право на строеж и учредяване на сервитут в горски територии, е в противоречие с принципа на бързина и процесуална икономия и с принципа на комплексно административно обслужване, и са направени предложения за промяна в правната уредба;

- защитено е мнението, че когато съгласувателното производство има за предмет горски територии – публична държавна собственост, общественият интерес, произтичащ от публичната собственост на държавата не оправдава законодателното решение министърът на земеделието, храните и горите да делегира правомощията си, свързани с този обект, на друго длъжностно лице от състава на министерството (чл. 75, ал. 1, т. 1 ЗГ);

- направено е заключение, че е необходим ефективен и бърз контрол върху дейността на административните органи относно промяната на предназначението на земеделски територии и на нарушени територии по см. на ЗУТ в горски територии, както и да се даде възможност на решаващия орган да преценява целесъобразността на тези промени;

- специалната регулация в ЗГ на браншовите организации в горския сектор следва да бъде преосмислена, като им се предоставят конкретни правомощия с този закон при обсъждане и решаване на основни въпроси на горското стопанство.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Въз основа на изложеното считам, че предложеният дисертационен труд отговаря на изискванията, посочени в Закона за развитието на академичния състав в Република България, поради което давам положителна оценка и предлагам да бъде присъдена на Милена Симеонова Личева образователната и научна степен „доктор”.

гр. София

Рецензент:

април 2020 г.

(проф. д-р Емилия Първанова

Панайотова)

REVIEW

by Prof. Emilia Parvanova Panayotova, PhD

on the dissertation paper on the topic "**Administrative Legal Regime of Forests and Forest Territories**" by Milena Simeonova Licheva for the award of the educational and scientific degree "PhD" in the field of higher education 3. Social, business and legal sciences, professional field 3.6. Law, specialty "Administrative Law and Administrative Procedure"

1. The candidate for the PhD degree is Milena Simeonova Licheva, Master of Law at Sofia University "St. Kl. Ohridski" since 1996. During the period 1996-1998 she worked as a legal advisor in the National Forestry Administration of the Ministry of Agriculture and Forestry and participated in the drafting of the Law on Restoration of the Ownership of Forests and Lands from the Forest Fund, the Forestry Act, the Hunting and Game Conservation Act, as well as the by-laws on their implementation. From 1998 to 2001 she was a parliamentary secretary at the Ministry of Agriculture and Forestry, and from 2001 to 2005 she was an advisor of the XXXIX National Assembly in the field of Agriculture and Forestry. In parallel with the abovementioned activities from 1999 to 2005 she was a senior law assistant at the University of Forestry - Sofia, holding lectures in the field of environmental and conservation law. Within the period 2001 - 2009 Milena Licheva was the Executive Director of the Mutual agricultural credit associations of private farmers Eurostart - a group of credit financial institutions (cooperatives) established under the Agricultural Capital Fund Scheme pursuant to a Memorandum between the EU and the Republic of Bulgaria. From 2003 to 2010 she was the manager of Bulmilk OOD, with headquarters in Germany, Munich, and manager of Bulmilk OOD - Branch Bulgaria, with headquarters in Sofia. Since 2003 and at present Milena Licheva has been a legal consultant to commercial companies, active in the field of construction, investments, hotel management, tourism and real estate management. Since 2008 - until now she is an executive member of the Board of Directors of SARNITE AD, engaging in "hotel management and tourism". Between 2010 and 2011, Milena Licheva was a legal advisor on a Project to Support Institutional Reform in the Forestry Sector of the World Bank.

2. The dissertation paper presented on the topic "Administrative legal regime of forests and forest territories" contains 224 pages, including contents, abbreviations used and references. The paper is characterized by a structure comprising an introduction, three chapters and a conclusion.

In the **introduction**, the PhD student substantiates the relevance and social importance of the topic under consideration, respectively the main purpose and the approach taken in carrying out her research.

The **first chapter** is devoted to the historical development of the legal regime of forests after the Liberation, to the nationalization and restitution of forests, to the clarification of the

content of the concept of administrative legal regime of forest territories, as well as the forest management bodies.

When examining the historical development of the legal regime of forests after the Liberation, the reasons that led to the prevailing state ownership of forests in Bulgaria were examined. It was concluded that they are rooted in the specifics of the legal rules in force in the Ottoman Empire until the Liberation, which are the starting point of the regulations for forests after the Liberation of Bulgaria, and on the other hand, that since the very establishment of the special legislation forests are perceived not only as a natural asset, but also as a major factor important for the soil, water, air, biodiversity and the climate in general. As a result, the content of the forest property right gradually started to include its "social function", which in turn necessitates a connection to public law.

The subject of analysis in Chapter One is also the nationalization of forests and forest territories. A comparison was made between nationalization and alienation of property for the public interest, as well as between nationalization and confiscation. The view is that nationalization of forests is an extreme form of realization of the idea of "socialization of property rights" on forest territories.

Further, as a result of the analysis of the legal provisions, on the basis of which ownership of nationalized forests and lands from the forest fund was restored, the following important conclusions were drawn: a/ the absence of the Constitution (1947) from the provision of Art. 2 of the Law on Restitution of Forests and Lands from the Forest Fund calls into question the legitimacy of the forest restitution carried out for the benefit of the municipalities; b/ allowing the possibility of initiating restitution proceedings for forests by persons lacking the required documents constitutes a serious and largely unjustified deviation from the original idea of the legislator regarding the means of proof; c/ in the course of the restitutionary administrative procedure for the benefit of the municipalities, very often the deciding administrative body does not correctly distinguish between the different types of municipal property.

The last paragraph of Chapter One is devoted to the concept of administrative legal regime of forest territories. The system of bodies and organizations having functions in relation to forest territories is also analyzed.

Chapter two of the dissertation paper deals with the concept of forest territories, the types of ownership thereon, the transformations in forest territories, as well as the imperative restrictions on the acquisition of forest territories.

The concepts of territory, forest territories, land plots in forest territories, forests have been analyzed. Arguments have been presented that the exclusion of natural lakes, waterfalls and other water areas from the forest territories within which they are located, is a omission in the legal definition of forest territory. The PhD student focuses on the unsuccessful revision of the provision of Art. 25 of the FA, which gives the wrong impression that private property can belong only to natural and legal persons, not the state or municipalities, which is contrary to the current legislation, including the Constitution.

In connection with the imperative restrictions on the acquisition of forest territories, the thesis presented is that the limitation of the right of ownership of forest territories or the prohibition of a certain circle of legal subjects to acquire them is an element of the theoretical construction of "socialization of property rights". Following an analysis of Art. 22 of the Constitution, the PhD student states that in Bulgaria there is no institution that collects, stores and processes data on cases in which foreign citizens have ownership of forest territories in violation of the special provisions of the FA. The absence of such information leads on the one hand to the fact that the provision of Art. 24 of the FA is not functional. On the other hand, the state is unable to fulfill its imperative obligation, which violates the established legal order. A number of failures in the legal framework of the restriction on the acquisition of rights on forest territories, regulated by the Law on Economic and Financial Relations with the companies registered in jurisdictions with preferential tax regime, persons controlled by them and their beneficial owners, were analyzed.

The concept of "transformations in forest territories" has been introduced, by which the PhD student seeks to cover the entire set of legal actions by which the applicable administrative legal regime for the respective plot in forest territories is changed. She believes that the linguistic interpretation of the word 'transformation' reveals the existence of linguistic and semantic elements that justify the creation of this unifying term for the purposes of the dissertation paper. The similarities between the proceedings for changing the purpose of plots in forest territories are summarized and it is concluded that they possess the characteristics of an administrative procedure developing in the sphere of the executive-administrative activity of the state. An essential element in the characterization of part of the proceedings, considered as "transformations" in forest territories, is the issuance of individual administrative acts having a property effect.

It is argued that the most important type of transformation is the change of the purpose of plots in forest territories into other types of territories. It is argued that this type of transformation should be regulated as an exception and that the regulation should be precise, clear and transparent. Further, the subject of special analysis is the procedure regulated in Art. 81 of the FA, through which a gratuitous change of the designation of agricultural territories or of disturbed territories within the meaning of the SPA in forest areas is carried out. A number of shortcomings in the legal framework have been pointed out and proposals for amendments have been made. Next, the PhD student examines the administrative procedure, regulated by art. 83 of the FA according to which the designation of agricultural territories is changed to forest territories after an inventory has been completed. The conclusion that Art. 83, para. 9 of the FA regulates an additional type of transformation that is not related to the inventory, is duly substantiated. Specific arguments are given that this provision is superfluous, because the change of purpose in agricultural territories is carried out free of charge under the conditions and based on the procedure of art. 81 of the FA. Emphasis is placed on the fact that the re-settlement of public relations already regulated by another provision creates confusion and breaks the logic in regulating this kind of transformation.

The last paragraph of Chapter Two deals with the purchase, sale, exchange and consolidation of plots in forest territories. When considering the sale, the emphasis is on the sale of plots in

forest territories which are private state property. When considering the exchange, the emphasis is on the provision of Art. 35, para. 2 of the FA, which regulates the exchange of plots in forest territories - private state property, valued at over BGN 100,000. When considering the consolidation of plots in forest territories, the specificity of the administrative legal elements of the complex mixed factual composition of the proceedings, is emphasized.

Chapter Three deals with the construction and easements in forest territories, the right to use, rent and lease, the management of forest roads, and the ecosystem services of the forest territories.

The first paragraph of Chapter Three argues that the legal framework in force allows for the establishment of a right of construction on forest territories - public state property, in the absence of clear and specific criteria. Another significant problem is that the power of the Council of Ministers in establishing the right of construction on forest territories - public state property, defined in art. 54, para. 2, item 1 FA, is granted to the Executive Director of EAF pursuant to Art. 54, para. 2, item 3 of the FA for the sites referred to in Art. 54, para. 1, item 3 of the FA, regardless of the fact, whose ownership these sites will become. The Executive Director of the EAF is a body that does not, in principle, have the competence to manage and dispose of sites which are public state property.

Further, the paper analyzes the easements in forest territories. The specificity of the easement under art. 61 of the Forest Act is discussed. It is also stated that the flexibility of easements in the forest territories has been blocked by the cumbersome and slow administrative procedure for establishing them, that there is no correct and adequate distinction between administrative and purely civil relations, and specific proposals are made to overcome these issues.

The second paragraph of Chapter Three deals with the right to use, rent, lease and manage forest roads.

It is argued that the right of use in forest territories - state or municipal property - can be established only on property that is private state or municipal property. In cases where a right of use is established on plots in the forest territories, which are public state or municipal property, there will be a concession for use. A peculiar feature of the right of use in forest territories is the possibility to establish it only for the performance of specific activities, and the legal provision also refers to the terms for which it can be established. Moreover, the restrictions on eligibility for its establishment apply to all types of ownership - state, municipal, of natural or legal persons.

Special attention is paid to the two special proceedings for gratuitous use of forest territories, regulated by the Forest Act. The first one is aimed at establishing a right of use for the construction of permanent apiaries within the meaning of the Beekeeping Act. The second does not establish a right of use but a permit for use related to the activities for accommodation or relocation of temporary apiaries. The speed of both proceedings, combined with the gratuitous nature of the established or authorized use, leads to the conclusion that there is a peculiar valuation of the ecosystem services provided by beekeeping. It is substantiated that the legislation should provide for similar fast and gratuitous proceedings for

the accommodation of apiaries in other types of territories, not only in forest territories. These proceedings will thus become an integral part of a broader legal regime governing the compensation of these ecosystem services. The reasons for such a proposal are dictated by the contribution that beekeeping as a branch of stock breeding, has to maintaining biodiversity and environmental balance in nature, as well as the importance of this industry in obtaining yields. It is argued that the future of ecosystem services, which are currently taken for granted - clean air, clean water, pollination, etc., requires us to create adequate motivation for their provision, and the value of the ecosystem services offered is part of that motivation.

The starting point in the analysis of the lease and rent of plots in forest territories is the understanding that the use of forest territories (both as a property and as a contractual right) contains peculiarities. This is because forest territories are a complex collection of land, trees and other forest vegetation, multi-purpose biospheres and terrestrial ecosystems of enormous biodiversity. The legal characteristics of these two contracts are outlined, the significant differences between them are indicated, the procedure for their conclusion where their subject matter includes forest territories - state property, is considered.

With regards to the provision of the management of forest roads - public state property, to municipalities, it is argued that this management contains the authority of the respective municipality to possess the forest roads, use them and maintain them on behalf of the state at its own expense and under its responsibility, where the state's ownership of these roads shall not be terminated.

The third paragraph of Chapter Three focuses on the fact that Chapter 17 of the Forestry Act - "Public Ecosystem Benefits" - has not been applied for years. Specific proposals have been made for changes in the administrative legal regime of forest territories, whereby it would be possible to generate income from the provision of ecosystem services. The view is that investment in nature is becoming more and more urgent and is emerging as a key tool against climate change.

In the **conclusion** of the dissertation paper the PhD student systematizes the main conclusions of the research and summarizes her de lege ferenda proposals.

Milena Licheva has developed five articles in reputable scientific publications on the topic of her thesis.

3. It is evident from the general merits of the reviewed work, that it not only outlines the problems, but carries out the necessary research and substantiates the relevant conclusions on the topic. The combined use of legal and historical research methods contributes to the quality of the paper. The practical importance of the thesis is further increased by the analysis of case law.

The dissertation paper is also characterized by specific contributions, some of which are as follows:

- imperative provisions have been established in the Forest Act, which create obligations for the state, which it does not fulfill:

= Art. 24 of the FA is not applied because there is no state institution in the Republic of Bulgaria to collect, store and process data on cases where foreign citizens own forest territories;

= Chapter Seventeen of the Forest Act does not apply since the Council of Ministers does not fulfill its legal obligation to issue the ordinance provided for in Art. 249, para. 8 of the FA. As a result, there is no method for valuing ecosystem services provided by the forest territories, and there are no conditions and procedures for their payment;

- incompleteness and contradictions to other laws were found with regards to the content of concepts introduced in the Law on Economic and Financial Relations with companies registered in preferential tax jurisdictions, persons controlled by them and their beneficial owners, which leads to problems in the application of the restriction for the acquisition of rights on forest territories regulated by this law;

- inaccuracies in the referenced legal regulations have been considered, as a result of which the authority competent to issue the relevant administrative act has been erroneously identified (Article 77, Paragraph 2; Article 56, Paragraph 4; Article 63, Paragraph 4 of the FA);

- it is argued that the existence of two separate procedures - 'reconciling' and 'basic'-developing before the same authorities, between the same parties and aimed at the same purpose, in the following hypotheses: change of use of plots in forest territories into properties with other land use, establishing the right to build and establishing an easement in forest territories, is contrary to the principle of speed and procedural economy and to the principle of complex administrative service, and proposals for amendments in the legal framework have been made;

- it is maintained that where the reconciling proceedings concern forest territories, which are public state property, the public interest arising from the public ownership of the State does not justify the legislative decision of the Minister of Agriculture, Food and Forestry to delegate his powers relating to this site, to another official within the Ministry (Article 75, Paragraph 1, Item 1 of the FA);

- it was concluded that effective and rapid control of the activity of the administrative bodies on the change of purpose in agricultural territories and in disturbed territories within the meaning of the SPA in forest territories is required, and the determining authority has to be allowed to assess the expediency of such changes;

- the special regulation in the FA of the forestry sector organizations should be reconsidered, by providing them with specific powers by the provisions of this law when discussing and resolving major issues of forestry.

CONCLUSION

Based on the above, I believe that the proposed dissertation paper meets the requirements set out in the Law on the Development of Academic Staff in the Republic of Bulgaria, which is why I give a positive assessment and propose that Milena Simeonova Licheva be awarded a PhD degree.

Sofia

April 2020

Reviewer:

(Prof. Emilia Parvanova Panayotova, PhD)