

PEER REVIEW

BY ASSOCIATE PROFESSOR DR. NINA CHILOVA

FOR THE SELECTION PROCEDURE TO OBTAIN THE ACADEMIC POSITION OF 'ASSOCIATE PROFESSOR', SCIENTIFIC FIELD 3.6 LAW, SCIENTIFIC FIELD 'FINANCIAL AND TAX LAW', WITH A CANDIDATE CHIEF ASSISTANT PROFESSOR, SAVINA IVANOVA MIHAYLOVA-GOLEMINOVA, PHD IN LAW.

I. Candidate Information.

The candidate for obtaining the academic position of 'Associate Professor' in Financial and Tax Law, Chief Assistant Professor Savina Ivanova Mihaylova-Goleminova, is a Master of Law, PhD in Law since 2013, Chief Assistant Professor since 2014, lecturer in Financial and Tax Law at the Faculty of Economics at Sofia University "St. Kliment Ohridski", Department of Economics and Management by Industries.

II. General characteristic of the publications submitted for review.

The list of publications of Chief Assistant Professor Savina Ivanova Mihaylova-Goleminova, PhD, submitted for review include the following scientific works:

1. A monograph – 1 (one).
2. A chapter from a collective monograph – 1 (one).
3. A study – 1 (one).
4. Papers in science magazines – 7 (seven).
5. Science reports – 3 (three)
6. Citations – 22 (twenty-two), of which 13 are in monographs and collective volumes with scientific review, the rest being found in unrefereed journals with scientific review.

All of the scientific works submitted for review have been published. All scientific works are authored entirely by the candidate; they are published in

Bulgarian, with some of the works being published in English language as well. The candidate has also submitted one co-authored work. The research publications submitted for peer review meet the requirements and standards for academic publications.

III. General characteristics of the research, applied science and pedagogical activity of the candidate.

Dr. Savina Mihaylova-Goleminova works in the scientific field of Financial and Tax Law. All her publications, subject of the present review, are in this scientific field.

The major work of Dr. Savina Mihaylova-Goleminova is the monograph "Challenges Faced by Member States and Candidate Countries of the European Union in the Field of Taxation and Financial Law", Sofia 2019, Ciela Publishing House, and, in my opinion, it complies with the requirements of the law relative to participation in a selection procedure for obtaining the academic position of 'Associate Professor' in scientific field 3.6 Law, scientific specialty Financial and Tax Law.

The monograph contains 364 pages, and is devoted to conceptual issues significant for the development of the financial and tax law theory, which are objectively determined by the membership of the Republic of Bulgaria in the European Union, respectively in the context of the 2014-2020, and 2021-2017 programming periods. The work consists of three chapters, introduction and conclusion, where the first chapter clarifies the EU law and trends in taxation, the second examines some new issues in the field of taxation, and the third chapter contains analyses of the financial law and the legal and financial system of the EU.

In Chapter One, the author makes a comprehensive analysis of the EU legal system, the interaction and the hierarchical relationship between the norms of national law, international law and EU law. The concept of the constitutional identity and sovereignty of each Member State, stipulated in Article 4, Paragraph 2 of the Treaty on European Union, has been analyzed, both theoretically and practically, and substantiated conclusions and proposals have been made. The merit of the work is that the theses of the author are grounded on a broad theoretical European and national legal basis. This makes the work consequential and valuable. The following issues are examined: the acts of the

EU law, the practice of the EU court, the sources of the national tax law in terms of the practice of the Constitutional Court and the national courts.

Issues related to the legal nature and operation of the general principles of EU law and the principles of our legal system have been given systematic and detailed treatment. This is an accurate approach which makes it possible to identify the way in which the principles influence the legal regulation of the tax system in our country, as well as the tax systems of other member states.

The author analyzes key concepts of financial law doctrine such as: financial law, financial system, the relationship between financial and tax laws, public finance, competence, financial administration and the binding basic principle of the "right to sound financial administration" ensuing from the EU Charter of Fundamental Rights. These basic concepts are examined and compared through the prism of their essential development and transformation in a comparative legal and historical aspect which indicates that the conclusions formulated are weighty and substantiated.

Well-grounded are the observations of the author concerning the critical remarks about lack, or regulatory deficit, of legal regulation suitable for creating regulatory synergy between the adoption of strategies, plans and programs with the horizontal policies of the National Development Program: Bulgaria 2020 and the Partnership Agreement of the Republic of Bulgaria including ESIF support for the period 2014- 2020.

A contribution of the monograph is the suggestion of the author that there should be a clear legal framework which is to bind together the adoption of strategies, their monitoring and reporting, the program budgeting and the creation of effective systems for financial management and control of budgetary organizations and organizations in the public sector. Logically derived is the thesis that the existence of a clear legislative regulation will ensure compliance with the basic principles of sound financial management (efficient, effective and economical management) where achieved will be coordination at all levels of government, both internal and external; expertise and professionalism; program budgeting. The author believes that the lack of publicly available monitoring reports which would make it possible to mark out the formulated strategic goals and the preliminary impact assessments of the strategic documents, as well as the lack of publicity in reporting on the implementation of strategies, plans and

programs is a regulatory deficit which should be overcome legislatively. This is an important contribution of the author to the financial law theory.

In the last chapter, the author examines in detail the institution of 'financial control' in the context of EU public finances and national public finances. The terms 'audit' and 'supervision' are delimited as a specific type of control carried out by specialized state bodies, namely, the National Audit Office, the BNB and the FSC. The author has systematically traced and identified the necessary regulatory changes related to the European requirements for adequate supervisory banking and non-banking financial regulation in the context of the guidelines provided by the European Banking Authority and the European Insurance and Occupational Pensions Authority.

The author argues that the supervisory legal relations of the BNB and the FSC which arise in exercising the supervisory and regulatory functions of these two specialized state bodies are financial legal relations that fall within the scope of the financial system, and respectively are relations that are in the sphere of financial law. This thesis is not indisputable. I support the other view, namely, that it is not a question of financial legal relations, but of specific administrative legal relations.

No doubt, in carrying out their supervisory and regulatory functions, the BNB and the FSC use an authoritative method of legal regulation. Indisputable is also that the relationship between state regulators and supervised entities is an organizational legal relationship. Indisputable fact in financial law theory is also that organizational legal relations are secondary, created with a view to serving the primary ones, and this is their legal characteristic. It is indisputable that the primary financial legal relations are basically public money or funds and property with public purpose which are normatively established by an authoritative method of legal regulation. In essence, however, the funds which are supervised by the BNB and the FSC, in accordance with the LCI, the Law on the BNB and the IC, are not public funds, but 'private' funds raised from depositors and insured persons.

Therefore, the absence of the actual primary financial legal relationship does not allow for the supervisory legal relationship to be qualified as a financial organizational legal relationship. It is the primary, monetary authoritarian financial legal relations that give the quality of financial relations and the organizational legal relations serving them.

Advocating the other thesis, the author has made it analytically, which, in itself, is indicative of style and stirs up attention and reflection in the legal doctrine.

Based on her analyzes and arguments, the author criticizes the current legislation and makes proposals *de lege ferenda* which is a contribution to financial law.

This said, I feel justified in expressing the following opinion: the work on the topic: "Challenges Faced by Member States and Candidate Countries of the European Union in the Field of Taxation and Financial Law" is a consequential study of the issue and meets the requirements for its defining as a scientific monographic work.

Most of the papers and reports presented by the author enhance the financial law theory and are of a contributory nature, having undoubtedly great practical significance as well.

The candidate's authorship of the presented scientific papers is beyond doubt. The list of publications presented for the selection procedure and the publications themselves clearly outline the thematic lines, research interests and author contributions of Dr. Savina Mihaylova-Goleminova.

IV. Critical comments and recommendations

I would recommend that, for achieving greater clarity and precision, the author should formulate her suggestions *de lege ferenda* as specific texts of a relevant normative act.

V. Conclusion

Considering the above, I believe that the requirements of Art.24 ff. of the Development of Academic Staff in the Republic of Bulgaria Act are met and propose that the Scientific Jury should decide in favour of appointing Chief Assistant Professor Dr. Savina Mihaylova-Goleminova at the academic position of 'Associate Professor'

Assistant Professor Dr.  Chilova

СТАНОВИЩЕ

ОТ ДОЦ. Д-Р НИНА ЧИЛОВА

ПО КОНКУРСА ЗА ЗАЕМАНЕ НА АКАДЕМИЧНАТА ДЛЪЖНОСТ „ДОЦЕНТ” ПО ПРОФЕСИОНАЛНО НАПРАВЛЕНИЕ 3.6. ПРАВО НАУЧНА СПЕЦИАЛНОСТ „ФИНАНСОВО И ДАНЪЧНО ПРАВО” С УЧАСТНИК ГЛ. АС. Д-Р ПО ПРАВО САВИНА ИВАНОВА МИХАЙЛОВА- ГОЛЕМИНОВА

I. Данни за кандидата.

Кандидатът за академичната длъжност „доцент” по Финансово и данъчно право, гл. ас. Д-р Савина Иванова Михайлова - Големинова е дипломиран магистър по Право, доктор по право от 2013 г., главен асистент от 2014 г., преподавател по Финансово и данъчно право в стопанския факултет на СУ „Св. Климент Охридски“, Катедра „Икономика и управление по отрасли“.

II. Обща характеристика на предоставените за становище трудове.

Списъкът на предоставените ми за становище публикации на гл. ас д-р САВИНА ИВАНОВА МИХАЙЛОВА- ГОЛЕМИНОВА съдържа следните заглавия:

1. монография - 1бр.
2. глава от колективна монография - 1бр.
3. студия – 1бр.
4. статии в научни списания -7бр.
5. публикувани доклади - 3бр.
6. цитирания – 22 бр. от които 13 в монографии и колективни томове с научно рецензиране, а останалите са в нереферирани списания с научно рецензиране.

От представените за становище трудове всички са публикувани. Всички трудове са изцяло на кандидата, издадени са на български език , а

някои от тях са на английски език. Кандидатът е представил и един труд в съавторство. Представените за становище трудове отговарят на изискванията и стандартите за академични публикации.

III. Обща характеристика на научно-изследователската, научно приложната и педагогическа дейност на кандидата.

Д-р Савина Михайлова- Големинова работи в научната област Финансово и данъчно право. Всички нейни публикации, обект на становището са в тази научна област.

Основният труд на д-р Савина Михайлова- Големинова е монографията „Предизвикателства пред държавите членки и кандидатките за членство в Европейския съюз в областта на данъчното облагане и финансовото право”, София 2019 г. издателство – Сиела и становището ми за него е за съответствието му с изискванията на закона във връзка с участие в конкурс за заемане на академична длъжност доцент по 3.6 Право, научна специалност Финансово и данъчно право.

Трудът, в обем от 364 страници, е посветен на концептуални и значими въпроси за развитието на финансовоправната и данъчноправната доктрина, които обективно се обославят от членството на Република България в Европейския съюз, респективно в контекста на програмните периоди 2014-2020, и 2021-2017 г. Трудът се състои от три глави, въведение и заключение, като съответно в първата глава се изяснява правото на ЕС и тенденциите в данъчното облагане, във втората авторката изследва някои нови моменти в областта на данъчното облагане, а в третата глава се анализира финансовото право и правната и финансова система на ЕС.

В глава първа авторката прави обстоен анализ на правната система на ЕС, взаимодействието и йерархичното отношение между нормите на вътрешното право, международното право и правото на ЕС. Концепцията за конституционната идентичност и суверенитета на всяка държава членка, намерили опора в чл.4, ал.2 от Договора за Европейски съюз са анализирани, както в теоретичен, така и в практически аспект, като са направени обосновани изводи и предложения. Достойнство на труда е, че при изясняване на тезите си, авторката стъпва на широка доктринална европейска и национална правна основа. Това прави труда значим и ценен. На изследване са подложени въпросите свързани с: актовете на правото на ЕС, практиката на съда на ЕС, източниците на националното

данъчно право - практиката на Конституционния съд и националните съдилища.

Систематично и задълбочено са разгледани въпросите свързани с правната природа и действието на общите принципи на правото на ЕС и принципите на правната ни система. Това е правилен подход, който дава възможност да се проследи какво влияние оказват принципите по отношение на нормативното уреждане на режима на данъчното облагане в страната, както и върху данъчните системи на облагане на другите страни членки.

Авторката анализира ключови понятия за финансовоправната доктрина като: финансово право, финансова система, съотношението между финансовото и данъчното право, публични финанси, компетентност, финансова администрация и обвързващия основен принцип, произтичащ от Хартата на основните права на ЕС „право на добра финансова администрация”. Тези основни понятия са разгледани и съпоставени през призмата на тяхното същностно развитие и трансформация в сравнителноправен и исторически аспект, което говори за задълбоченост и обосновааност при формулиране на тези и изводи.

Аргументирани са и бележките на авторката относно критиките за липса или наличие на нормативен дефицит относно правен регламент, който да създаде нормативна синергия между приемането на стратегии, планове и програми с хоризонталните политики на Националната програма за развитие България 2020 и Споразумението за партньорство на Република България включващо помощта от ЕСИФ за периода 2014-2020 г.

Принос е предложението ѝ за ясна правна уредба, която да обвърже приемането на стратегиите, техния мониторинг и отчитане, програмното бюджетиране и създаването на ефективни системи за финансово управление и контрол на бюджетните организации и организациите в публичния сектор. Авторката логично извежда тезата, че наличието на ясен законодателен регламент, ще гарантира спазването на основните принципи за добро финансово управление (ефективно, ефикасно и икономично управление) и ще се постигне координация на всички нива на управление – вътрешни и външни; експертност и професионализъм; програмно бюджетиране). Според нея липсата на публично достъпни мониторингови доклади, от които да е възможно проследяване на дефинираните стратегически цели, предварителните оценки за въздействие на стратегическите документи, като и липсата на публичност по отношение на отчитане на изпълнението на стратегиите, плановете и програмите е нормативен дефицит, който трябва да бъде законодателно преодолян. Това е важен принос на авторката във финансовоправната теория.

В последната глава авторката детайлно разглежда института на „финансовия контрол“ в контекста на публичните финанси на ЕС и националните публични финанси. Отграничени са понятията „одит“ и „надзор“, като специфичен вид контрол, осъществяван от специализирани държавни органи – Сметна палата, БНБ и КФН. Авторката систематично е проследила и разгледала необходимите нормативните изменения, свързани с европейските изисквания за адекватна надзорна банкова и небанкова финансова регулация в контекста на дадените насоки от Европейския банков орган и Европейския орган по застраховане и професионално пенсионно осигуряване.

Авторката аргументира тезата, че надзорните правоотношения на БНБ и КФН, които възникват при осъществяване на надзорните и регулаторни функции на тези два специализирани държавни органа, са финансови правоотношения, които влизат в обхвата на финансовата система, респективно са отношения, които са в обхвата на финансовото право. Тази теза не е безспорна. Аз поддържам другото становище, а именно, че не става дума за финансови правни отношения, а за специфични административни правни отношения.

Няма спор, че при осъществяване на своите надзорни и регулаторни функции БНБ и КФН се използва властнически метод на правно регулиране. Няма спор също, че отношенията между държавните регулатори и поднадзорните субекти са организационни правни отношения. Във финансовоправната теория няма спор също, и че организационните правни отношения са вторични, които се създават с цел да обслужват първичните и това е тяхната правна характеристика. Безспорно е твърдението, че първичните финансови правни отношения в основата си са публични парични средства или средства и имущества с публично предназначение, които с властнически метод на правно регулиране са нормативно установени. По същество обаче, средствата върху които БНБ и КФН съгласно ЗКИ, ЗБНБ и КЗ осъществяват надзор не са публични парични средства, а „частни“, които се набират от вложители, осигурени и застраховани лица.

Следователно отсъствието на същинските първични финансови правни отношения не позволява надзорните правни отношения да се квалифицират като финансови организационни правоотношения. Именно първичните, парични властнически финансови правни отношения

придават качеството на финансови отношения и на обслужващите ги организационни правни отношения.

Застъпвайки другата теза, авторката го е направила аналитично, което само по себе говори за стил и провокира в правната доктрина внимание и размисли.

На основата на своите анализи и аргументи, авторката критикува действащата нормативна уредба и прави предложения де леге ференда, което е принос във финансовоправната наука..

Казаното ми дава основание да изразя следното за труда: трудът на тема: „Предизвикателства пред държавите членки и кандидатките за членство в Европейския съюз в областта на данъчното облагане и финансовото право” е съдържателно изследване на разглежданата проблематика и отговаря на изискванията за определянето му като научен, монографичен труд.

По-голямата част от представените статии и докладите на авторката обогатяват финансовоправната теория и са с приносен характер, както имат и несъмнено голямо практическо значение.

Авторството на кандидата в представените научни трудове е несъмнено. Списъкът с публикациите по конкурса и самите публикации ясно очертават тематичните линии, научните интереси и авторските приноси на д-р Савина Михайлова- Големинова.

IV. Критични бележки и препоръки

Бих препоръчала на авторката за по голяма яснота и прецизност, предложенията де леге ференда те да бъдат формулирани като конкретни текстове от съответен нормативен акт.

V. Заключение

На основата на изложеното считам, че са изпълнени изискванията на чл. 24 и сл. на Закона за развитие на академичния състав и предлагам на научното жури да взема решение за предоставяне на академичната длъжност „доцент” на гл. ас. д-р д-р Савина Михайлова- Големинова

Доц. д-р Нина Чилова

