

СТ А Н О В И Щ Е

по конкурса за заемане на академична длъжност „професор” по Административно право и Административен процес- 3.6 право, обявен от СУ „Св.Климен Охридски” в ДВ, бр. 3 от 24. 01. 2014 г. с кандидат доц. Мария Гавраилова Славова , доктор по право

от Мариана Тодорова Карагъзова-Финкова, доктор по право, професор, СУ „Св.Климент Охридски”

1.В обявения конкурс за „професор” по Право 3.6 (Административно право и Административен процес), от СУ „Св.Климен Охридски” (ДВ, бр. 3 от 24. 01. 2014 г.), участва само един кандидат - доцент, доктор Мария Гавраилова Славова-кафедра Административноправни науки, Юридически факултет на СУ„Св.Климент Охридски”. Броят на научните трудове на доц. Мария Гавраилова Славова надминава 60, от които пет монографични разработки- три самостоятелни и две в съавторство. В настоящия конкурс **кандидатът участва с 23** от тях, публикувани след получаване на научното звание „доцент” по Административно право и Административен процес в Юридически факултет на СУ„Св.Климен Охридски”-кафедра Административноправни науки(**2005г.**). От представения списък на публикациите по този конкурс е видно че те обхващат 3 монографии- 1 самостоятелна монография на български език, една в съавторство на английски и български език и една в съавторство на български език, а също така 6 студии и 14 статии, както и други публикации-съставителство, рецензии и такива в популярни издания. Докато в монографията „Административнопроцесуалният кодекс.Критичен преглед на практиката по приложението и предложения за усъвършенстване на уредбата.”(ФЕНЕЯ, С., 2014, 387 с.), която е в съавторство(с В. Петров), кандидатът участва със самостоятелни раздели, които са ясно посочени в изданието, в публикуваното в съавторство(с Джейкъбсън, С.) изследване от монографичен тип-«Демокрацията срещу корупцията. Нов поглед върху публичната администрация»(Институт по публична администрация и евроинтеграция, С., 2006, 239 с.), не е направено разграничаване в материята, предмет на анализ на всеки от съавторите, и специално – на кандидата по настоящия конкурс. По тази причина, не приемам за преценка и изразяване на становище книгата-«Демокрацията срещу корупцията. Нов поглед върху публичната администрация». В същото време, считам за необходимо да отбележа, че авторите, в това число и кандидатът по този конкурс, са се справили успешно с научното предизвикателство да изследват публичната администрация през призмата на два съществени феномена, след политическите промени през 1989г.- демокрация и корупция. Не е предмет на становището и публикацията под №2(Проверка от органите на общината в сферата на търговията. Раздел V. В: Помощ! Проверяват ме! С., Изд. „РААБЕ”, **2006**), в списъка на публикациите по конкурса(раздел статии), тъй като тя не е била предмет на научно рецензиране, макар и нейните практико-приложни достойнства да са извън съмнение.

Самостоятелното монографично изследване „Българският омбудсман. Административноправни въпроси.” (Издателство на СУ ”Св. Кл. Охридски”, С., 2014, 159 с.), както и разработеното в съавторство с В.Петров-„Административнопроцесуалният кодекс. Критичен преглед на практиката по приложението и предложения за усъвършенстване на уредбата” са представени като хабилитационен труд по настоящия конкурс, което е в съответствие с изискванията в чл.29, ал.1 от Закона за развитие на академичния състав в РБългария(ЗРАСРБ), чл.60, л.1 от Правилника за неговото прилагане и чл.114, ал.1 от Правилник за условията и реда за придобиване на научни степени и заемане на академични длъжности в СУ „Св. Климент Охридски”.

2.Обща оценка на представените по конкурса научни изследвания(статии и студии) и преподавателската и експертна дейност на кандидата.

Научните интереси, преподавателската и практикоприложната дейност на доц. Мария Славова са в широк спектър, с ясно доминиращ център-административноправната материя, като има редица разработки с интердисциплинарен характер и такива посветени на съществени публичноправни въпроси(т.н. «Правна рамка на СГО и ограничения при работата на НПО», «Справочник на основни нормативни актове за дейността на НПО», „Публично-частното партньорство в България.”, „Форми на реализиране на публично-частните партньорства», «За реформата на съдебната власт. Възможна ли е тук и сега? », в съавторство с В.Петров, и др.

След хабилитацията научните интереси на кандидата са насочват към едни от най-актуалните, сложни и често дискуссионни въпроси на административното право, административния процес и публичното право, какъвто е въпросът за необходимостта от закон за изпълнителната власт, развитието на административното наказване, за дефицита на публичната администрация у нас, за дискреционната власт, за конституционноправната и законодателна уредба на омбудсмана и за съвременните административноправни средства за борба с корупцията. Аргументираните отговори на кандидата допринасят за обогатяване на съществуващите знания в областта на административно право и административния процес. Редица публикации са по същество критичен анализ на текстове от Административнопроцесуалния кодекс, както и на решения на ВАС, на тълкувателни решения на ВАС и ВКС и съдържат предложения за обновяване на законодателството.

Основните проблемни кръгове, на които са посветени трудовете(студии и статии), с които кандидатът участва в настоящия конкурс, могат да бъдат отнесени към следните направления в административноправната наука:

- основни въпроси от общата част на административното право и въпроси на административния процес:» Принципи на европейското административно право», «За реформата на съдебната власт. Възможна ли е тук и сега?», «Интернационализация на местното управление», «Особените юрисдикции - за и против », «Преглед на практиката по приложението на административнопроцесуалния кодекс», »Изследването на администрацията–традиционното мислене в публичната администрация. Размисли върху есето на Удроу Уилсън „Изследването на администрацията” и др.

- въпроси от специалната част на административното право: «За усъвършенстването на висшето юридическо образование», «Демокрацията срещу корупцията. Нов поглед върху публичната администрация, Институт по публична администрация и евроинтеграция», «Арбитраж при административни спорове».

- публично частно партньорство, обществени поръчки и насърчаване на предприемачеството: «Административноправни проблеми на публично-частното партньорство», «Правна рамка на СГО и ограничения при работата на НПО», «Публично-частното партньорство в България. Аутсорсинг на услуги», «Форми на реализиране на публично-частните партньорства», «Ползи от ПЧП, Наръчник Материали по публично-частни партньорства и аутсорсинг» и др.

Посочените научни трудове свидетелстват за задълбочените интереси на доц.М.Славова в теорията и практиката, покриват значителен спектър от проблематиката на модерното Административно право и процес, имат актуално значение, а също така съдържат редица изводи, становища и предложения за усъвършенстване на правната уредба в изследваната материя. Европейското измерение в административноправната проблематика присъства неизменно както в преподавателската, така и в научноизследователската дейност на кандидата. Признание за качествата на научната продукция е не само позоваването на трудовете на кандидата в други научни изследвания(каквото се потвърждава от приложената справка за цитирания- повече от 30, включително и в правни публикации в чужбина), но и поканите за участие в преподаването, както в други факултети на СУ „Св.Кл.Охридски“, наред с това в Юридически факултет-философски факултет, така и в юридическите факултети на Пловдивския университет „Паисий хилендарски“, УНСС, Нов български Университет(от приложената професионална автобиография се вижда, че кандидатът през периода 1992 г. – 1996 г. е бил и директор на програма “Право”), Бургаския свободен университет (кандидатът е бил и ръководител на Катедрата по публична администрация в БСУ), Югозападния Университет. Доц.М.Славова е канена и като лектор по европейска публична администрация в Дипломатическия институт на Министерството на външните работи. Наред със задължителните курсове по административно право и административен процес, доц. М.Славова изнася лекции по широк кръг правни проблеми- нормотворчество, документооборот, бежанско право, право на неправителствените организации, европейска публична администрация, международно административно право, европейско административно право.

За култивирането на научните интереси относно европейското измерение на публичната администрация и актуалните проблеми в административноправната материя способстват и специализациите на доц. М.Славова в колежа Св. Антоний”, Оксфорд, Великобритания, в Будапеща, дейността и като координатор за Република България към програма “СИГМА”, OECD – Париж, участието в програмата „ПУМА/СИГМА” в OECD и др.

Признание за деловите и експертните качества, за компетентността на кандидата, е ползотворната обществена и практикоприложна дейност, участие в правотворчеството - т.н. в периода 1991 г. – 1993 г. М.Славова е юридически съветник в Правния отдел на Министерския Съвет; 1996 г. – 2000 г. правен експерт към Столичния общински съвет; от 1998 г. експерт по Евроинтеграция(изготвя

становища по хармонизирането на българското право с правото на Европейския съюз към Министерство на правосъдието; и координатор на Обществения съвет към Комисията по въпроси на гражданското общество на 39 Народно събрание; от 2005 г. старши експерт на Комисията за гражданското общество и медии на 40 Народно събрание; от 2010 г. арбитър и заместник председател на Арбитража на микропредприятията към Института по предприемачество; от 2009 г. член на Комисията към Министъра на образованието за легализиране на чуждестранни дипломи в България и др.

3. Оценка на представените по конкурса монографични изследвания.

Както бе отбелязано по-горе, предмет на становището са само две от представените по конкурса три монографии.

Първият монографичен труд, представен по конкурса за професор по административно право и административен процес, е „Българският омбудсман. Административноправни въпроси”(издаден през 2014 г. от Университетското издателство „Св. Климент Охридски”) и е самостоятелно изследване на кандидата. Монографията е първото по рода си цялостно изследване в българската правна литература и представлява своеобразно продължение на публикуваната през 2000 г. монография „Обмудсманът. Българската перспектива. Предложения de lege ferenda”. Това свидетелства, преди всичко, за последователност на научния интерес и е гаранция за постигане на все по-голяма дълбочина в изследваната материя. Докато монографията от 2000 г. е историкоправно и сравнителноправно изследване на перспективите на института на омбудсмана в България, преди приемането на специалния закон за омбудсмана, то обсъжданият труд, който отбелязва десет години от приемането на Закона за омбудсмана, изследва неговите проявления, ефекта от действието му, слабостите в дейността на българския омбудсман и перспективите на усъвършенстването му. Новата монография, от 159 стр., предлага цялостен поглед върху възникването, същностните характеристики и логиката на развитие на института у нас и в държавите-членове на Европейския съюз. Изследването съдържа задълбочен анализ на контекста, в който се въвежда у нас тази институтция, на нейното развитие и правната ѝ уредба, както конституционна, така и законодателна, дейността и производството пред омбудсмана, отчетността, отговорността и финансирането му. Особено внимание е отделено на омбудсмана като национален превантивен механизъм. Специално внимание заслужава включеният в монографията предметен указател, с основните понятия, и правни фигури, които са изследвани в труда.

Към несъмнените приноси на това изследване мога да отнеса следното:

1. Осмислена е демократичната легитимност на институцията в контекста на съвременното разбиране за конституционна демокрация, както и ролята и в прехода при отсъствието на стабилни демократични институции.
2. Анализирани са практиката на Конституционния съд, на ВАС и ВКС, когато произнасянето е по инициатива на омбудсмана, респективно българския принос в тази посока, в рамките на съществуващата конституционна уредба.
3. Обоснована е необходимостта от преосмисляне на модела на институцията на омбудсмана. Предлагат се, de lege ferenda, разпоредби, които изчерпателно да

изброят административните услуги, под надзора на омбудсмана, уточняване на основанията за предсрочно освобождаване от длъжност на омбудсмана, което да е в правомощията единствено на Конституционния съд, утвърждаването на добрата практика на националния омбудсмана като указание за местните омбудсмани и съответни изменения в специалните закони и др.

По отношение на обсъждания труд имам две основни бележки: на първо място, следва да се приеме, че самото поставяне на някои въпроси е научно дръзновение и кураж, като въпросите, например, относно процедурата по приемането на Правилника за организацията и дейността на омбудсмана, относно *отклонението* от същността на институцията, което представлява омбудсмана като Национален превантивен механизъм. Считаю, че позицията на автора, като се има предвид неговия траен интерес в материята, следва да бъде по-убедително аргументирана и по-категорична; на второ място, като приемам за правилен и полезен анализа относно сезирането на Конституционния съд, и иницирането на тълкувателни решения на Върховния административен съд, считам че изложената фактология, която може да бъде видяна като предмет на бъдещи изследвания, значително утежнява текста под линия.

Втората монография по настоящия конкурс е разработена от кандидата в съавторство с В.Петров-„Административнопроцесуалният кодекс. Критичен преглед на практиката по приложението и предложения за усъвършенстване на уредбата”(издателство ФЕНЕЯ, 2014 г.)-е в обем от 387 страници. Авторските части на кандидата, изведените в началото на труда са ясно обозначени-. 1-21, 30-34, 36-40, 45-52, 60-62, 74-78, 101-114. Останалите части от труда, които не са разпределени между авторите, приемам за разработени в условия на неразделно съавторство. Трудът представлява задълбочен коментар на практиката по приложението на АПК у нас, в светлината на европейското административно право и решенията на европейските съдилища. Трудът се отличава с приноси моменти в множество направления, основните от които са: добре обоснованото предложение за подобряване на уредбата и засилване на защитата на правата, свободите и законните интереси на гражданите и организациите на граждани, както и предложенията за облекчаване на натовареността на съдилищата и реализиране на принципа на бързина и процесуална икономия, с цел приключване на делата в разумен срок. Между основните достойнства на труда е обстоятелството, че някои от тезите на автора са силно дискуссионни, което всъщност е положително и може да се очаква по тях да се развият задълбочени професионални дебати в бъдеще. Такава е тезата относно възможността съдът не само да отмени нормативния административен акт, но и да предложи на органа на изпълнителната власт законовата рамка, в която той следва да издаде законосъобразен акт от същата категория, специализацията в правораздаването, (с. 81 и сл.); разширяването на съдебния контрол върху вътрешнослужебните актове (с. 104, с. 111) и др. Към рецензирания труд, могат да бъдат направени и някои критични бележки. Първата бележка има същевременно характер на препоръка. Ограниченият обем на всяка монография не позволява тя да изчерпи въпросите, свързани с разглежданите в нея основни проблеми. Цялостният поглед върху проблемите на изпълнителната власт, обсъждането им чрез съпоставяне е необходим, и неизбежен подход при така широко поставената задача. Това обаче би следвало да послужи на автора за в

бъдеще да се концентрира върху един или група от проблеми и да ги разгледа в необходимата и възможна при подобен подход дълбочина. На определени места изложението е натоварено от пространни разсъждения и анализ на конкретни текстове от кодекса (с. 133 и сл.), които не допринасят особено за ясното очертаване на основните изводи и крият риск да се изгуби основната мисъл.

Категорично считам, че тези и други посочени в становището недостатъци не омаловажават достойнствата на научната и учебната продукция на кандидата в настоящия конкурс, която съответства на изискванията за заемане на академичната длъжност „професор”, съгласно действащата правна уредба, относно развитието на кадемичния състав в РБългария.

Заключение:

Направеният анализ на научноизследователската , преподавателска и експертна дейност на доц. доктор Мария Гавраилова Славова показва, че кандидатът удовлетворява съвкупността от критерии и показатели за заемане на академичната длъжност „професор” по Закона за развитие на академичния състав в РБългария, Правилника за неговото прилагане и Правилник за условията и реда за придобиване на научни степени и заемане на академични длъжности в СУ „Св. Климент Охридски”.

На това основание препоръчвам на членовете на научното жури да предложат на Факултетния съвет на Юридически факултет да избере доц. Мария Славова на академичната длъжност «професор» по Административно право и Админитративен процес-3.6 право .

София, юни 2014г.

Подпис:

проф.д-р М.Карагьозова- Финкова