

Становище
от професор д-р Дончо Хрусанов по конкурса за
професор по Административно право и административен
процес

Със заповед на Ректора на Софийския университет „ Свети Климент Охридски „ № 80-38-336/22.05.2018 г. съм определен за член на научно жури по конкурса, обявен от Университета за професор по професионално направление 3.6. Право/ Административно право/ обща и специална част/ и административен процес/. Конкурсът е обявен в „ Държавен вестник „, бр.33/17.04.2018 г.

На първото заседание на научното жури ми е възложено да изготвя становище.

В конкурса има един участник – доцент д-р Емилия Първанова Панайотова от Юридическия факултет на Софийския университет. Тя участва с една монография и две научни публикации, които не са представяни в предходен конкурс.

Доцент д-р Емилия Панайотова е завършила Юридическия факултет на СУ през 1983 г. През 1985 г. печели конкурс за докторант във факултета, а през 1991 г. защитава успешно докторска дисертация. Избрана е за асистент по Административно право и административен процес през 1992 г. Последователно става старши и главен асистент, а през 2004 г. след успешно проведен конкурс получава научното звание доцент. Хабилизационният ѝ труд е със заглавие „ Достъп до обществена информация „. Панайотова води упражнения, по-късно и лекции главно пред студентите от Юридическия факултет, но също така и в Геолого-географския факултет на СУ, във Варненския свободен университет, в Бургаския свободен университет. Чела е лекции и по общинско право и публична администрация.

Участвала е в редица обучителни курсове и програми, има специализации в Маастрих, Карбондейл, Южна Каролина. Участвала е в множество научни и международни конференции. Член на работната група по изготвянето на Административно процесуален кодекс, в сила от 2006 г.

Монографията на доцент Панайотова е със заглавие „ Основни принципи на изпълнителната дейност по АПК „, има обем от 275 страници, съдържа увод, три глави и заключение, както и библиография. Отпечатана в издателство „ Сиби „, 2018 година.

Монографията е на все още актуална тема, въпреки редица съществуващи разработки, посветени, най-общо, на принципите на изпълнителната дейност. При написването са използвани достиженията на общата теория на правото, на конституционното право, на правото на ЕС, на международното публично право, на административното право и административния процес. Работата изобилства с решения на Конституционния съд на Република България, на Върховния административен съд и което е особено важно – на Съда на ЕС. Тези решения обогатяват теоретичните разработки и позволяват да се направят аргументирани изводи и препоръки за подобряване на националното ни законодателство.

Монографията има редица приноси моменти. На първо място соча ясни и точно формулирани още в увода причини за избора на темата/ с.11-12 /. Споделям ги напълно. Този факт е важен, тъй като на пръв поглед темата сякаш вече е представяна и известна на научната общност. Всъщност доцент Панайотова представя съвсем нов и оригинален поглед по тази тема и това трябва да бъде подчертано.

Първата глава е посветена на характеристиката на изпълнителната дейност. Тук особено впечатление правят разработките за договорноправната форма на дейност на административните органи/ с.40 и сл. /. Въпросите са сравнително нови – особено този за административния договор, по тях не е писано много. Нещата са анализирани през погледа на европейското право, а много интересна е и съпоставката между споразумението и административния договор по АПК, която сама по себе си има приносен характер. Споделям направените изводи/ с. 52 /. Поддържам анализите по отношение на органите, принадлежащи към системата на изпълнителната власт/ с. 55 и сл./ и органи-носители на административни правомощия въз основа на закон/ с.67 и сл./.

Втората глава от монографията е посветена на понятието за принципи на изпълнителната дейност. В нея последователно авторът се спира на общата характеристика на правните принципи, на основните принципи на АПК и тези на изпълнителната дейност, на конституционните принципи на парламентарно управление и основните принципи на изпълнителната дейност. Приносен момент представлява анализа за това, как конституционните принципи са намерили отражение и в принципите на изпълнителната власт/ с.77 и сл./ . Особено следва да се подчертае частта за функциите на основните принципи на правото на ЕС/ с. 82 и сл./, формирането на основните принципи на изпълнителната дейност според правото на ЕС/ с.84 и сл./ . Специално място тук е отделено и на принципите на изпълнителната дейност на институциите, органите на ЕС и тяхната администрация/ с.95 и сл./ . Изобилието на практика на СЕС прави анализа и аргументацията много полезни. Тези части са сериозен принос в монографията.

Център на разработката е глава трета, която съвпада по заглавие със заглавието на монографията – основните принципи на изпълнителната дейност според АПК и правото на ЕС. Правилно е отбелязано още в началото на глава трета, че принципите на ЕС са нови за българското административно право. Някои от тях са отразени в АПК, някои обаче не присъстват изрично в отделни текстове/ с. 107 /. Приносен момент намирам в подхода на автора при анализиранията на основните принципи, посочени в чл. 4 – 14 от АПК. Доцент Панайотова не само е посочила съдържанието на всеки от тези принципи, но и ги е разгледала през призмата на принципите на ЕС и на международното право/ с. 109 и сл./ . Така може много ясно да се прецени доколко и как европейските и международни принципи са отразени и в Кодекса.

Специално място е отделено и на актовете на Съда на ЕС като източник на административното право / с.116 и сл. /. Впечатление прави и в тази част изобилието на съдебна практика на Съда на ЕС, както и анализа на някои решения на Конституционния съд на Република България. Навсякъде в изложението са правени и основателни критики както на някои схващания в теорията, така и в съдебната практика.

Приносен момент представлява представянето на принципът на добра администрация като общ принцип на правото на ЕС, неговият анализ и правния анализ на този принцип, залегнал и в АПК/ с. 154 и сл. /. Същото се отнася и до принципът на достъпност, публичност и прозрачност в правото на ЕС и според АПК, както и на служебното начало/ с. 179 и сл./ . Такъв задълбочен анализ на тези принципи на мен не ми е известен.

Обособена част от глава трета представлява разработката на принципа на комплексно административно обслужване. Последователно тук доцент Панайотова е развила въпросите за понятието въобще, неговото разработване в АПК, връзката му с принципа на достъпност, публичност и прозрачност.

Важна част в трета глава е и тази, посветена на правото на защита и принципът на равенство в АПК.

Заклучението на монографията представя изводите, направени от автора и неговите предложения за усъвършенстване на законодателството ни, базирани върху тези изводи. Напълно подкрепям изводите по анализа на правната уредба на основните принципи на изпълнителна дейност по АПК/ с. 258-259 / , относно примата на правото на ЕС в случаите на противоречие с действащото национално право / с.260 / , относно тезата, че противоречието или неприлагането на правото на ЕС в лицето на негов основен принцип би могло да доведе до

оспорване и отмяна на административни актове по чл. 146 от АПК. Споделям предложенията за усъвършенстване/ с. 264 и сл. /на законодателството.

По мое мнение се намираме пред една интересна, задълбочена, полезна както за теорията, така и за практиката сериозна монографична разработка относно принципите на изпълнителна дейност и тяхното отразяване в АПК. Изложението е ясно, разбираемо и се чете с удоволствие. Монографията на доцент Панайотова изобилства със становища от теорията, със съдебна практика и критичния ѝ анализ – както на ВАС, така и на СЕС, на решенията на КС на Република България. Критиките са добре аргументирани и ги споделям. Изводите и направените предложения за усъвършенстване на българското законодателство – също. Работата има редица приносни моменти, по-важните вече бяха посочени.

Доцент Панайотова коректно е представила приносните моменти в труда си.

За мен няма съмнение, че оценяваната монография отговаря на всички изисквания на закона за хабилитационен труд.

В конкурса е представена и част от общ курс лекции по Административно право-специална част, изд. 2015 г., разработена от доцент Панайотова и посветена на достъпа до обществена информация, в обем от 20 страници. Направен е коментар на съществените промени в уредбата на този достъп в периода 2005-2015 г. според правото на ЕС, международното право и вътрешното право. Без съмнение, и тази част, както целия курс лекции, са от значение за студентите и практикуващите юристи.

Научната статия „Принципът на комплексно административно обслужване по АПК“ е публикувана в списание „ Де юре „ през 2018 г. Тя не следва да бъде оценявана, тъй като е включена в представената в конкурса монография.

Познавам доцент д-р Емилия Панайотова от постъпването ѝ като докторант в Катедрата по административноправни науки при Юридическия факултет и съм следял творческото ѝ развитие и административното ѝ израстване. Тя е отлично подготвен юрист с високо чувство на възискателност както към себе си, така и към останалите колеги от Катедрата. Всяко нейно участие в различни обсъждания в Катедрата е активно и задълбочено. Тя е достатъчно натоварена с лекции и отговорно изпълнява задачата да запознава студентите със сложната материя на административното право.

Позволявам си да препоръчам на доцент Панайотова повече активност в научната ѝ дейност, тъй като способностите ѝ са неоспорими, а проблеми и задачи в нейния отрасъл има предостатъчно.

В заключение намирам, че представената монография „ Основни принципи на изпълнителната дейност по АПК „ както и представените още два научни труда на доцент д-р Емилия Панайотова изпълват изцяло изискванията на ЗРАСРБ и Правилника на Софийския университет за получаване на академичната длъжност „ професор „ по професионално направление Право – Административно право/ обща и специална част/ и административен процес.Ще гласувам положително и призовавам останалите членове на научното жури към същото.

София, юли 2018 г.

Подпис: