

СТАНОВИЩЕ

от проф. д-р Сашо Георгиев Пенев

относно: конкурс за професор

научна област: Социални, стопански и правни науки

професионално направление: 3.6. „Право“ -

административно право (обща и специална част) и административен процес

обявен от СУ „Св. Климент Охридски“ ДВ, бр. 33 от 17.04. 2018г.

1. Данни за конкурса: Академичният съвет на СУ „Св. Климент Охридски“ е обявил конкурс за академичната длъжност „професор“ по професионално направление 3.6 Право - административно право (обща и специална част и административен процес), обнародван в ДВ, бр. 33 от 17.04.2018г. Със заповед на ректора на СУ „Св. Кл. Охридски“ № РД 38-336 от 22.05.2018 г. е определен съставът на научното жури. Спазени се процедурните изисквания на действащата редакция на чл. 15, чл. 29, ал. 4 и чл. 29а от Закона за развитието на академичния състав в Република България (ЗРАСРБ). За участие в конкурса документи е подала кандидатката - доцент, доктор по право, Емилия Първанова Панайотова.

2. Данни за кандидата:

Емилия Първанова Панайотова придобива висше юридическо образование в Юридическия факултет при СУ „Св. Кл. Охридски“ през 1983 -1984 г. Стажант-съдия е в Софийския градски съд в периода 1984-1985 г.

През 1985 г. е зачислена като докторант по административно право и

административен процес в Юридическия факултет на СУ „Св. Кл. Охридски“ с тема на дисертационния труд „Административно-правно обслужване на населението“. През 1991 г. Висшата атестационна комисия ѝ присъжда научната степен „доктор по право“. Избрана е за редовен асистент по административно право и административен процес в катедрата по административноправни науки в Юридическия факултет на СУ „Св. Кл. Охридски“ през 1992 г. и последователно е избрана за старши асистент - 1993 г., за главен асистент – 1996 г. От 2004 г. заема академичната длъжност „доцент“ в Юридическия факултет, което научно звание ѝ е присъдено с решение от 08.04.2004 г. на ВАК. Хабилизационният труд е на тема „Достъп до обществена информация“.

Емилия Първанова Панайотова е специализирала по проблеми на административното право и публичната администрация в Европейския институт по публична администрация, Маастрихт, Холандия (1994 г.), Департамента по публична администрация на Южно-Илинойския университет, Карбондейл, САЩ (1995 и 1996 г.), Трайенгъл институт, Южна Каролина, САЩ (1998 г.).

Въз основа на експертните ѝ познания е определена в работната група по разработването на действащия Административнопроцесуален кодекс. Като ценен лектор участва в множество национални научни конференции, а също и в международни изяви в Испания, Русия, Чехия, Унгария.

Преподавателската дейност на кандидата се характеризира с 26 годишен академичен стаж. Развива се последователно през всички академични длъжности. Води самостоятелни курсове от лекции по административно право и административен процес пред студентите в Геолого-географския факултет от 2003 г. и в Юридическия факултет на СУ

“Св. Климент Охридски”. Преподава административно право и административен процес, общинско право и публична администрация в юридическите факултети на Варненския свободен университет – 1994/1995 г. и Бургаския свободен университет – 1997-2000 г. Лектор е и в курсове за обучение на местни управленски кадри, а също и в съвместната програма „Управление и администрация на общините“ на Центъра по администрация към Министерския съвет и Департамента по публична администрация на Южно-Илинойския университет, гр. Карбондейл, САЩ в периода 1992-1995 г.

Представените за участие в конкурса научни трудове и научната и изследователска дейност на кандидатката водят до извода за успешно съчетаване на научноизследователската и преподавателска дейност. Безспорният практически опит от работата ѝ като експерт и участието ѝ в семинари и конференции я характеризират като преподавател, който допринася за качествено обучение на студентите по правни дисциплини.

Трудовата дейност на Емилия Панайотова е изцяло насочена в изследването на проблеми и преподавателска дейност в областта на административното право и процес. Професионалната ѝ квалификация я прави ценен експерт в нормотворческата дейност на държавните органи и специалист при решаването на сложни проблеми в правоприлагането. Представените за участие в конкурса материали удостоверяват богатата ерудиция на кандидата в областта на правното познание и качествата ѝ на безспорен специалист в областта на административното право и процес.

Условията на чл.29, ал.1, т.1, т.2, б. „а“ и б. „в“ от ЗРАСРБ са спазени.

3. Описание на научните трудове: В конкурса кандидатката участва с монографията - „Основни принципи на изпълнителната дейност по АПК”, С.: Сиби, 2018, с обем 268 страници; студията - Достъп до обществена информация. – В: Административно право. Специална част. Курс лекции. С.: Сиби, 2015, с. 269-287; статията - Принципът на комплексно административно обслужване по АПК. – De jure, 2018, № 2.

Представените научни трудове отговарят на изискванията на чл. 29, ал. 1, т. 3 от ЗРАСРБ. Научните трудове разглеждат въпроси на съвременното административно право и процес, които са актуални с оглед динамиката на обществените отношения и прилагането на правото на ЕС. Монографичният труд съдържа съществени приноси в областта на теорията на административното право и процес. В студията и статията са обсъдени нови и дискуссионни проблеми на административното право. В изследванията си авторът прилага правните методи на научното познание. Правните явления са изследвани задълбочено и са направени обосновани изводи. Научната продукция на кандидата способства за решаване на проблеми в практиката на правоприлагането. Научната дейност на кандидатката като цяло се характеризира с обхващане в изследванията на специфични материи с важно обществено значение.

4. Научни приноси :

4.1. Научното творчество на кандидатката е известно на българската правна общественост. Научните ѝ интереси са естествено в областта на административното право и процес.

Предмет на научните занимания в материалите, представени за участие в конкурса (монографията „Основни принципи на изпълнителната

дейност по АПК“), са теоретичното изследване на нови моменти в правната уредба на принципите на изпълнителната дейност по АПК при условията на членство на Република България в Европейския съюз и приложимостта на правото на Съюза. Самото понятие за изпълнителна дейност, в съвременните условия и обществени отношения, отдавна се нуждае от научен анализ, както от организационен така и от функционален аспект. Това е нов принос в българската административноправна теория и е от важно значение за практиката по прилагането на АПК, защото принципите са в основата на систематиката на кодекса и са приложими към уредените в него производства. Авторът обсъжда проблема всеобхватно и системно като последователно анализира възникването, правната същност и последиците от нарушаването на основните принципи на изпълнителната дейност. Тези принципи са изведени освен върху исторически утвърдилите се разбирания в административноправната теория, така и въз основа на съвременните достижения на общата теория на правото, конституционното право, на международното публично право, на правото на ЕС. В монографията е анализирана и относимата практика на Съда на ЕС, на Европейския съд по правата на човека, на Конституционния съд, на Върховния административен съд и на другите административни съдилища, което я прави ценен източник на системно обработена информация по обсъжданата проблематика. Със съществен приносен характер е частта от изследването, насочена към анализа на основните принципи на изпълнителната дейност според АПК и правото на ЕС, защото десетте години членство на България в ЕС не са достатъчен исторически период, за да се анализира и постави за обсъждане тази важна от практически аспект материя. Такъв подход предполага аналитични умения и задълбочени познания в различните правни отрасли, каквито кандидатът притежава. Трябва да се подчертае, че изследваният проблем е от

съществено значение за теорията на българското административно право. Подкрепям извода на автора, че „законодателят все още не е достигнал до иначе обоснованото разбиране за даване на приоритет на функционалния подход при определяне на характера на съответната дейност“.

Конкретни приносни моменти се съдържат при анализа на принципите на законността, на правото на добра администрация (общ принцип, комплексно право на добра администрация и неговите компоненти), на разумния срок, на пропорционалност, на ефективност и предоставяне на услуги, на предпазливостта, на равенство и възможните правни последици от нарушаването им. Факт е, че за съжаление българската правораздавателна и административна практика твърде рядко изследват разнородните казуси през призмата на принципите на изпълнителната дейност. В този аспект съжденията и изводите на автора са особено ценни за съдържателното осмисляне на институтите при упражняването на изпълнителната и правораздавателна дейност.

Споделям разбиранията на автора, че за да се спазят основните принципи се нуждаем от преосмисляне на институти като „мълчалив отказ“, защото снабдяването с правомощие означава и упражняването им, или както се казва в теорията е право-задължение на административния орган. Тези разбирания способстват за утвърждаване на гаранции за реализация на законните интереси и права на гражданите и ограничаване на бездействието на административните органи или казано по друг начин водят до работеща администрация.

Теоретично обоснован и с практическа стойност е изводът на автора, че чрез комплексното административно обслужване се реализира принципът на служебното начало по АПК. Авторът е посветил на тази материя и статията –

„Принципът на комплексно административно обслужване по АПК“, сп. De jure, 2018, № 2., чието съдържание е включено и в монографичния труд. Обхващането на уредбата в ЗЕУ и подзаконови нормативни актове в изследването и нейният анализ очертават нов съдържателен аспект на комплексното административно обслужване. В условията на изграждане на е-правосъдие и е-правителство в България научният анализ на уредбата е с важна практическа стойност, защото както авторът подчертава „цялостната регламентация относно електронните документи трябва да е съгласувана - е-правосъдието и е-правителството са взаимозависими и свързани системи“. Предложенията на автора de lege ferenda в тази област са обосновани и заслужават подкрепа.

С приносно значение за българската административноправна теория е анализът на изпълнителната дейност във функционален план. Авторът обосновано разграничава понятията „форми на изпълнителната дейност“ и „форми на дейност на административните органи“, „подзаконов нормативен акт“ и „нормативен административен акт“, като по този начин се прецизира съдържанието им. Подробно се анализира нормотворческата форма на изпълнителната дейност в съвременен аспект - като се обсъждат и обичайните за администрацията – указания, методики, писма и т.н. и нормотворческата компетентност на административните органи. Това е с важно значение не само за теорията, а и за нормотворческата дейност.

С актуална значимост са теоретичните изводи на автора, свързани с анализа на договорноправната форма на изпълнителна дейност на административните органи. В правната теория и най-вече в практиката няма установени трайни разбирания за правните институти на споразумението и административните договори, като и законодателят не е последователен при

уредбата им. Поради този факт изводите на автора ще са от значение при бъдещи дискусии за усъвършенстване на правната уредба.

Авторът развива анализа на изпълнителната дейност и в организационен план като отново прави обосновани предложения за по-добра нормативна уредба въз основа на фактически установени несъвършенства и пропуски в действащата правна уредба.

4.2. В студията „Достъп до обществена информация“ са обсъдени промените в правната уредба на тези обществени отношения в периода 2005-2015 г., наложени както от хармонизацията ѝ с правото на ЕС, така и от прилагането на международното право и измененията на вътрешното право с оглед динамиката на тези отношения. И тук авторът задълбочено изследва нови за правната уредба понятия като освен с теоретичен принос изследването е с важни практически последици за обучението по тази сравнително нова материя и за правоприлагането. Анализирани са източници на международното право и правото на ЕС.

Заклучение:

Трудовата и творческа дейност на кандидатката и представените за участие в конкурса за придобиване на академичната длъжност „професор“ научни произведения отговарят на условията, предвидени в Закона за развитието на академичния състав в Република България. Оценявам научните трудове положително и предлагам на членовете на научното жури да гласуват положително за заемане от Емилия Първанова Панайотова на академичната длъжност „професор“.

16.07.2018 г.

проф. Сашо Пенев

-