

## Становище

от проф.Цветан Георгиев Сивков, дюн

за докторат на тема: “Принудителни административни мерки“

на г-жа Мирослава Бойкова Чифчиева – Георгиева, прокурор в РП – гр.Перник, задочен докторант по административно право и административен процес в ЮФ на СУ „Св. Климент Охридски“

за присъждане на образователна и научна степен „доктор“, професионално направление: 3.6. Право, област на висше образование „Стопански, социални и правни науки“, докторска програма „Административно право и административен процес“

Г-жа Мирослава Чифчиева е завършила право в СУ“Св. Климент Охридски“. В момента е прокурор в Районна прокуратура – гр. Перник. След явяване на кандидат-докторантски изпит става задочен докторант по Административно право и административен процес в Юридическия факултет на СУ през 2015 г. Аз съм неин научен ръководител. Изпълнени са условията и изискванията на ЗРАСРБ и подзаконовите актове, а също така и процедурата е спазена. На това основание работата може да бъде допусната до публична защита.

С решение на ФС и заповед на Ректора на СУ съм определен за член на журито по защитата на тази докторска работа. Възложено ми е да представя становище, което правя с удоволствие, защото на нашето внимание е представен качествен докторат, който има всички качества да бъде блестящо защитен от г-жа Чифчиева-Георгиева.

Г-жа Мирослава Чифчиева представя докторат на тема: „Принудителни административни мерки“. Това е изключително сложен въпрос от теоретична и практическа гледна точка, защото обхваща голяма материя, многобройни съдебни актове и доста ограничено теоретично разглеждане. Като се изключи основното, класическо теоретично изследване на проф. Кино Лазаров, в останалите произведения по административно право темата е някак си „мимоходом“, между другото,

спомената или разгледана.<sup>1</sup> Другата особеност е, че повечето работи в тази област са писани преди повече от 30 год., в друга политическа, стопанска и обществена обстановка. Това не намалява тяхната стойност, но те отразяват друго време, други отношения, друга правна среда. На г-жа Чифчиева се пада и отговорността да съчетае този вътрешноправен институт в неговото развитие и усложняване с правилата и съдебната практика, идващи от членството на България в ЕС. И тя се справя добре с тази задача.

Докторската работа, представена от г-жа Мирослава Чифчиева-Георгиева обхваща повече от 300 стр., разположени в 4 глави, заключение, увод, многобройна литература – монографии, студии, статии – на кирилица и на латиница, разнообразна съдебна практика на български съдилища и на европейски институции. Материята е правилно и логически подредена, което позволява и достигането до верни и обосновани изводи.

В гл.1 на работата са представени основни въпроси на принудата и по-специално на административната принуда. Ценно е разглеждането на ЕКПЧ и практиката на Европейския съд по защита правата на човека, както и на Съда на Европейския съюз за допустимите приложения на принудата. Тук е важно разглеждането на пропорционалността – изключително важен принцип при прилагането на принуда и съответно – правото на защита при упражняването ѝ. Много пълно и систематично е представена класификацията на видовете административна принуда. Добър е анализът на факта, че едно нещо е принудителна административна мярка /ПАМ/ не от това дали така е наречена от закона, от описанието на елементите и органа, който я прилага, т.е. важна е същността, а не формалното наименование. Описани са и нарушенията, при които може да се приложат ПАМ. Също така близо до темата е добрият анализ на разликата между административно нарушение и престъпление. ЗАНН разглежда ПАМ като мерки за ограничаване на административните нарушения или казано по друг начин – по нормалното функциониране на реда на държавното управление. В същност ПАМ имат много по-сериозно значение – те се прилагат и при определени привръзки с редица престъпления, граждански правонарушения, и дори събития.

---

<sup>1</sup> Лазаров, К. Принудителни административни мерки, С., Наука и изкуство, 1981г.

В гл.2 ПАМ са разгледани от позицията, че те са най-динамичната форма на държавна принуда. Вижда се професионалния уклон и желанието за сравнение с някои наказателноправни институти, което не е лошо, а напротив – обогатява работата. Класификацията на ПАМ е представена подробно и систематизирано. Развива се тезата, че законодателят не трябва да излиза извън посоченото приложение в чл.22 ЗАНН, заедно с принципа на пропорционалността, който е формулиран в АПК и е първостепенен за европейското право. Добре е представен анализът на съотношението и най-вече разликите с чл.20 – отнеманията. Заслужава уважение успешния опит на докторантката да разгледа правната характеристика на задължителните предписания и противоречивата съдебна практика.

Важно за теорията и за практиката е задълбоченото изследване на разликата между „налагане“ и „прилагане“ при ПАМ в гл.3. „Налагането“ е термин на изпълнението, на практически действия, а „прилагането“ е присъщо на конкретно юридическо действие и това е коректният термин за ПАМ. Добро впечатление прави съпоставката между административнонаказателното преследване, наказателното постановление и ПАМ. Те имат единна материална основа, но различен смисъл. Наказването е действие по изпълнението на закона за случаи в миналото, а другото е действие в настоящето. Важен е анализът на разликата между ПАМ и мерките на административнопроцесуална принуда.

В гл.4 се разглеждат прилагането, оспорването и изпълнението на ПАМ. В същност това може да бъде самостоятелна дисертация, защото тя отразява една обособена материя. Важно е предложението в АПК да се обособи глава, която да е посветена на производството по прилагане на ПАМ. Интересна е тезата, която представя г-жа Чифчиева по повод мълчаливия отказ и мълчаливото съгласие. Тя има значение не само за ПАМ, но и за теорията изобщо – мълчаливият отказ е фикция, че е налице презупция – че е налице отказ или желание за постановяване на акт. Заслужава внимание и анализът на въпроса с какъв акт се прилагат ПАМ – индивидуален или общ. Дадени са и актуални примери с пандемията, а също и с чумата по животните. Според мен това е първото сериозно

обосноваване на прилагането на ПАМ с общ ненормативен административен акт. Важен е анализът на прилагането на ПАМ при условията на оперативна самостоятелност или обвързана компетентност. Правилна е тезата, че оперативната самостоятелност също може да бъде използвана при прилагането на ПАМ при спазване на принципа на пропорционалност. Заслужава внимание текстът, който е посветен на изпълнението на ПАМ. Тук г-жа Чифчиева разглежда прецизно проблемите при изпълнението на ПАМ при силно влияние на наказателноправната проблематика.

Заключението е правилно построено. То отразява достиженията и изводите на г-жа Чифчиева от предходните редове. Подчертава се стремежът за изясняване на материалноправните и процесуалните въпроси на ПАМ и защитата на правата и интересите на гражданите.

Високо оценявам приносите, които следват от работата. Сред тях заслужават особено внимание класификацията на ПАМ, техните специфични особености. Представени са особени процесуални аспекти на ПАМ и разбира се разумните предложения за промени в законодателството.

Към работата могат да се отправят критики. Те не намаляват общото добро впечатление от нея. Целта им е да подпомогнат г-жа Чифчиева при бъдещо издаване на работата. Прекалено тежки са текстовете под линия. Понякога читателят се чувства „ограбен“ от гледна точка на пълноценния текст и изложение. Добре е да се ограничи използването на чиновническите изрази като „горепосочено“, „имплицитно“. Под линия непрекъснато се изписва цялото произведение – достатъчно е това да е само първия път. Добре е да не се посочват десетки съдебни решения – това не е справочник, а теоретично произведение. Добре е, че г-жа Чифчиева ги познава, но не е добре те да заемат по половин страница и повече понякога.

Представеният от г-жа Чифчиева автореферат отговаря на изискванията и отразява правилно съдържанието на дисертацията.

В документите по публичната защита са представени и публикации на докторантката. Те показват желанието ѝ за теоретична работа,

насочеността ѝ към въпросите на административната принуда. С тях се изпълнява изискването за статии, предшестващи защитата.

В заключение изразявам категорично положителното си отношение от представения докторат. Г-жа Чифчиева е положила труд и той трябва да бъде оценен по достойнство. Това означава за мен, че заслужава висока оценка. Докторската работа отговаря на изискванията на закона и на подзаконовите актове и г-жа Чифчиева трябва да получи образователната и научна степен „доктор“ по Административно право и административен процес. Гласувам положително и призовавам другите членове на журито за такава оценка.

12.04.2021г.

гр.София

Становище от:

проф. Цветан Сивков, дюн