

СТАНОВИЩЕ

От проф. д-р Дарина Зиновиева, от Институт за държавата и правото, БАН и ЮФ на ПУ"П.Хилендарски

Относно конкурс за **доцент по административно право и административен процес** към ЮФ на СУ"Св. Кл.Охридски" в научно направление „право"- 3.6.

Уважаеми членове на научното жури,

Със заповед № РД-38-553 от 22.11.2021г на Ректора на СУ"Св. Кл.Охридски" съм определена за член на научното жури в конкурса. Участник в него е само един кандидат- гл.ас. д-р Светла Янкулова. Тя е представила необходимите документи, които се изискват от закона и от правилника на университета и отговаря на минимума от наукометрични показатели за допускане до участие в конкурса.

Светла Янкулова представя като хабилитационен труд **монография със заглавие „Административни юрисдикции“**, София /Монт, 2021, ISBN 978-619-169-231-6./.. Допълнително тя представя и редица публикувани статии. Всички публикации на Светла Янкулова са по теми, различни от дисертационния труд.

Монографията **„Административни юрисдикции“** е с обем от 287 стр, включвайки библиографията. Структурата е удачна като последователност- първата глава е свързана с изясняване на понятието административно правораздаване, втората глава е свързана с понятието административна юрисдикция, а в третата са

изследвани видовете административни юрисдикции в страната ни и особеностите в дейността им. Такова мащабно изследване по темата липсва в българската доктрина.

В увода Светла Янкулова е представила актуалността на темата правилно и обосновано. Накратко в увода тя представя и цялостния труд систематично и в последователност на частите му. Този подход следва да се оцени положително с оглед представата на читателя за фокусираното представяне на проблемите, които в детайли ще бъдат изследвани в цялостния труд нататък.

Така в глава Първа на монографията авторката разглежда в дълбочина и детайлност какво съдържа понятието „административно правораздаване“ и връзката с принципа за разделение на властите. Тя още в увода акцентира на спецификата в конституционната уредба, поради която се налага да изследва и практиката на КС на РБългария относно термините правораздаване и правосъдие.

Сполучливо е изследването в параграф втори, където авторката прави сравнение на двете понятия, като преди това е представила в детайли едното. Коректно тя е анализирала изразените тези относно двете понятия в доктрината ни. За целта на сравнителния анализ Св.Янкулова е направила много добро изследване на разпоредбите в конституционната регламентация на понятието „съдебната власт“. Правилно тя стига до извода, че макар КРБ да ползва и двете понятия- „правораздаване“ и „правосъдие“, то конституционният законодател не влага този смисъл, който е утвърден в доктрината ни.

Следва да се оцени положително нейното предложение *de lege ferenda* в Конституцията да се използва именно утвърденото в доктрината ни разбиране за административно правораздаване, тъй

като то отразява реалното правораздаване от органи, които се намират извън системата на съдебната власт.

Интерес представлява идеята на авторката да проследи практиката на Конституционния съд при ползване на понятието „правораздаване“ както в исторически план, така и до днес. Изводите са много точни и добре аргументирани и представляват принос в цялото публично право.

Заслужава положителна оценка идеята на авторката да открие теоретичните класификации на белезите на правораздаването, като посочи съответно нормативната уредба на тези белези. Правилно Св.Янкулова обособява шест правораздавателни белези, които следва да са налице кумулативно, а именно- правен спор, сезиране на решаващия орган, елементарно състезателно производство, решаващият орган да не е страна по спора, да е самостоятелен при решаването, решението му да има сила на пресъдено нещо.

Специално внимание тя отделя на критериите за понятието „юрисдикция“ в практиката на Съда на Европейския съюз, които не намират пряко приложение в българското законодателство, но е *lege ferenda* са удачен ориентир при оптимизиране на законодателството ни.

Добър е анализа и изводите от него върху конкретиката на понятието административни юрисдикции като правораздавателни органи. За целта е направен исторически преглед, представени са доктринерни тези и се предлага определение за административна юрисдикция. Безспорно определението е принос за доктрината и практиката ни. Авторката се е фокусирала и върху неизследваната материя - спорния въпрос дали неспазването на изискването за

оспорване на решенията на административната юрисдикция означава, че е налице забрана за оспорване, с оглед действащата непълна обща клауза в чл. 120 от Конституцията. Положително следва да се оцени извода, че тази нормата е относима само за административните актове, докато съгласно предложеното определение, решенията на административната юрисдикция имат правна характеристика на правораздавателни актове.

Следва да се насърчи критиката, която Св.Янкулова изразява за липсата на нормативна уредба относно административните юрисдикции още в Конституцията, което затруднява практиката, когато следва да се определи дали административен орган е с юрисдикционна същност. Препоръките да се регулира изрично този въпрос са много ясно обосновани, със силни аргументи и трябва да се оценят положително. Същата оценка следва да се даде и на препоръката на авторката да се уреди изрично и оспорването на техните решения, като тя пояснява и обосновава бъдещата уредба на детайли от производството по оспорването.

В глава Трета авторката е анализирала специфични случаи от законодателство ни, когато може да възникне проблем при определянето налице ли е административна юрисдикция по правоприлагането. В тази част от труда си авторката подробно е анализирала споровете, свързани с обществени поръчки в КЗК и споровете, свързани с концесии. Използвайки вече изяснената критериална система, тя убедително дава своята правна квалификация за случаи, в които не може да се счете административния орган за юрисдикционен. Така напр. много удачен предмет на изследване в тази връзка, е производството по разглеждане на спорове, свързани със създаването, закрилата и използването на изобретенията и полезните модели в Патентното

ведомство по реда на Закона за патентите и регистрацията на полезните модели. Изводите, че няма правни основания отделът по спорове към това ведомство да се счете за административна юрисдикция са добре аргументирани и може да се съгласим с нейната преценка.

В параграф трети от глава трета са анализирани отделно само административнонаказателните юрисдикции. Тази част от труда трябва да получи заслужена положителна оценка, с оглед обособяването ѝ, което дава възможност на автора да направи всеобхватно и задълбочено изследване и изводи от него. В доктрината са налице различни тези по този проблем, но няма така обособено изследване, тип студийно, което авторката удачно включва в монографията си.

Коректно Св.Янкулова представя тезата в административната ни доктрина за наличието на правораздавателните белези в дейността на административно-наказващите органи. Актуалността на изследването също следва да се оцени положително, с оглед включването на последните, големи по своя обем, изменения на Закона за административните нарушения и наказания , влизащи в сила от 23.12.2021 г.. Авторката разглежда случаите, в които наказващият орган се произнася като административно-наказателна юрисдикция и обосновава защо счита, че е така , както и случаите, при които в произнасянето на тези органи липсват всички правораздавателни белези.

Добра оценка следва да се даде на разделителната квалификация на части от дейността на административно- наказващия орган, когато тази дейност го окачествява като юрисдикция и обратно- когато ги изключва от обсега на административните юрисдикции.

Така Св.янкулова приема, че наказващият орган се произнася като

юрисдикция в случаите, когато издава наказателно постановление, с което налага административно наказание, или когато административно-наказателното производство приключва с предупреждение, споразумение или мотивирана резолюция за прекратяването му. Тезата е аргументирана и трябва да се счете за принос в нашето административно право.

Случаите, когато наказващият орган не се произнася като административно-наказателна юрисдикция също са обосновани добре. Така авторката сочи за пример на липсващо юрисдикционно произнасяне решението на административно-наказващият орган за наличие на „явно маловажни“ и „маловажни случаи“ по см. на ЗАНН. Аналогични са изводите на авторката, когато органът налага глоба с електронен фиш. Трябва да се оцени високо и усърдието на авторката да изследва допълнителните случаи в нашето законодателство, в които административно-наказателна отговорност се реализира в отклонение от общия ред по ЗАНН и особеностите им, които изключват органите от обсега на административно-наказателните юрисдикции, като напр. налагането на глоба на физически лица за нарушения, регламентирани в Закона за защита на конкуренцията и в Закона за противодействие на корупцията и отнемане на незаконно придобитото имущество. Положително трябва да се оценят изводите за хипотезите по Закона за защита от дискриминация, които според авторката, не представляват административно нарушение, а санкцията, която се налага не е административно наказание, като редът за налагането и оспорването е Административно-процесуалния кодекс. Направените препоръки *de lege ferenda*, по повод административно-наказателните органи също оценявам положително.

В труда си Св.Янкулова коментира и оптимизирането на нормативната уредба при налагането на административни наказания от независими колективни органи и дава примери, когато като наказващ орган действа не колективният орган, а неговият председател. Председателят на колективния орган често е работодател или орган по назначаване на актосъставителя, което може да доведе до опорочаване на производството по установяване на административно нарушение. С цел избягване на зависимост , следва да се приеме положително нейното предложение de lege ferenda функцията на наказващ орган да се възлага на независим колективен орган, а не на неговия председател. Правилно тя достига до извода, че в тези хипотези би се избегнало сливането на две несъвместими качества в един и същ орган. Следва да се подкрепи обосноваването от авторката предложение de lege ferenda , а именно - одобряване от съда или от прокуратурата на споразумението, с което завършва в административно-наказателното производство.

В допълнително представените статии на Св.Янкулова също са налице удачни изводи по всеки поставен проблем. В тази връзка като особено полезна заслуга за доктрината и практиката следва да се оцени напр. статията относно статута на НЕЛК, доколкото изводите са приложими и в други отрасли на правото като трудово-осигурителното право.

В цялостност академичното творчество на гл.ас д-р Св.Янкулова е по актуални теми и с практическа приложимост. Авторката се отличава с широта на правните познания, има задълбочен и всеобхватен подход при изследванията. Светла Янкулова има и

многогодишна преподавателска практика, както и практически опит като юрист в Народното събрание.

Критичните ми бележки са свързани с липса на изследване по друг специфичен проблем- налагане на наказания от НЗОК, където също се реализират санкционни производства както по АПК, така и производство по ЗАНН. Разбира се, авторката няма как да изчерпи всички правни явления, които могат да имат допирни точки с характеристиката на административната юрисдикция, но препоръчвам да изследва и тази хипотеза.

В ЗАКЛЮЧЕНИЕ:

Считам, че главен асистент д-р Светла Янкулова е постигнала стойностни и приноси научни резултати и отговаря на законовите изисквания. Оценката ми е **положителна** и препоръчвам на Научното жури да предложи на Факултетния съвет на Юридическия факултет да избере главен асистент д-р Светла Янкулова на академичната длъжност доцент при СУ „Св. Кл.Охридски” в професионално направление право 3.6./ административно право и административен процес/

10.01. 2022г.

професор д-р Дарина Зиновиева

.....