

До Научното жури по
процедурата за доцент по
Административно право и
административен процес в
Юридическия факултет на СУ
„Св.Климент Охридски“

СТАНОВИЩЕ

по конкурс за заемане на академична длъжност „доцент“, обявен за нуждите на Юридическия факултет на СУ „Климент Охридски“ (ДВ бр. 92 от 2022 г.) по научната специалност Административно право и административен процес, област на висше образование Социални, стопански и правни науки (3.), професионално направление Право (3.6.)

С кандидат гл.ас. д-р Капка Светославова Георгиева - Атанасова

Изготвил становището: проф. д-р Пламен Киров

Уважаеми членове на Научното жури,

Със Заповед № РД-38-664/20.12.2022 г. на Ректора на Софийския университет съм назначен за член на Научното жури по конкурса за „доцент“ по Административно право и административен процес за нуждите на Юридическия факултет на СУ „Климент Охридски“. На първото заседание на научното жури ми е възложено да изготвя становище.

Единствен кандидат в конкурса за доцент е гл.ас. д-р Капка Светославова Георгиева - Атанасова. Тя е дългогодишен преподавател в Юридическия факултет на СУ „Климент Охридски“.

Съгласно изискванията на Закона за развитие на академичния състав в Република България и правилника за неговото прилагане, кандидатът е приложил пълен набор от документи за участие в конкурса. При обявяването на същия са спазени всички нормативни изисквания.

Капка Георгиева - Атанасова се дипломира в Юридическия факултет на Софийския университет през 2006 г. като магистър по специалност „право“. През 2015 г. придобива образователна и научна степен „доктор“ по научна специалност административно право и административен процес в Юридическия факултет на СУ „Климент Охридски“ като успешно защитава дисертационен труд на тема „Административните актове на Комисията за енергийно и водно регулиране в областта на енергетиката“. От 2012 г. заема академична длъжност „асистент“ в Юридическия факултет. Кандидатът в конкурса е добросъвестен преподавател, възприета е от колегите ѝ преподаватели и студентите като отдаден на професията си юрист със задълбочени професионални познания и в същото време е автор на задълбочени на научни изследвания.

Професионалният юридически стаж на Капка Георгиева - Атанасова е свързан със заемането на различни експертни и ръководни длъжности в административни структури – инспектор юрист в Дирекция „Отнемане в

полза на държавата“ към Комисията за отнемане на незаконно придобито имущество от 2006 г. до 2012 г. и съветник в политическия кабинет на заместник министър-председателя по правосъдната реформа и борбата с корупцията от 2017 г. до 2019 г. Практическият опит, придобит от посочените позиции оказва благотворно влияние при провеждането на научните изследвания на Капка Георгиева – Атанасова, като едновременно с това нейните задълбочени юридически познания са от голяма полза при изпълнението на посочените длъжности.

Капка Георгиева - Атанасова е сериозен и задълбочен автор с интереси в сферата на малко изследвани научни области като: медийно право, административно наказване, правна помощ по отношение на лица с особен статут, конституционни основи на административното право, съдебен надзор върху оперативната самостоятелност на административните органи. Тя участва в настоящия конкурс със солидна по качество научна продукция от 6 научни публикации: монография, студия и научни статии, разработени и публикувани след получаване на научната степен „доктор“. Всички те са публикувани в утвърдени юридически издателства и специализирани сборници. Представените трудове не преповтарят тези, развити в процедурата за придобиване на научна степен „доктор“.

От приложената справка е видно, че публикациите на гл.асистент Капка Георгиева – Атанасова са цитирани от множество авторитетни изследователи в областта на правото, видно от приложената справка.

В конкурса е представен самостоятелен монографичен труд на тема: „Производства по предоставяне закрила на чужденци по Закона за убежището и бежанците“. Монографията предлага цялостна концепция и функционален анализ на административните производства и административната защита в контекста на хуманното отношение към чужденците, поискали закрила от РБългария.

В труда са анализирани най-важните аспекти на действащото законодателство и са направени изводи по проблемните области. Акцентирано е върху актуалността на съвременната уредба на института на административната закрила по Закона за убежището и бежанците. Монографията разглежда производствата по предоставяне на закрила на чужденци съгласно българското законодателство като едновременно с това са анализирани международната и европейската правна уредба. Трудът съдържа множество стойностни приноси моменти и като цяло се отличава със задълбоченост и аналитичност на научното изследване.

Акцентът в монографичния труд е посветен на процесуалните правила, по които се предоставя закрила на чужденци, но са анализирани и редица материалноправни въпроси, без които не биха могли да бъдат изяснени процесуалните въпроси. Обособени са различните видове закрила, които се предоставят на чужденци според българското законодателство. Изведени са основните принципи в областта на закрилата на чужденци, които са признати и утвърдени както в международното право и в правото на Европейския съюз, така и във вътрешното ни право. Особено внимание е отделено на забраната за принудително връщане, тъй като тя е предопределяща за цялото производство по предоставяне на закрилата и определя тълкуването и прилагането на множество конкретни правила.

Правомощията на председателя на Държавната агенция за бежанците са разгледани през призмата на общата теоретична постановка за упражняване на правомощията на административните органи в условията на оперативна самостоятелност и обвързана компетентност. Особено внимание е насочено върху правомощието на председателя на Държавната агенция за бежанците да предоставя международна закрила. Обособено е виждането, че законодателят не е изразил по ясен и недвусмислен начин своята воля, поради което тя се извежда по тълкувателен път. Това според автора е предпоставка за формиране на

противоречива съдебна практика по въпроса и е обосновано виждането, че компетентният орган следва да издава своите актове в условията на обвързана компетентност.

В монографията са разгледани и хипотези, при които основанията за предоставяне на различни видове закрила се припокриват. Защитено е виждането, че подобно смесване е недопустимо и създава правна несигурност, тъй като може да доведе до неяснота относно компетентния орган и производството, което следва да се приложи. Направен е обоснован извод, че смесването на понятията „убежище“ и „закрила на чужденци“, които често се приемат като синоними, рефлектира в други отрасли на правото.

Особено внимание е отделено на понятията „административния орган“, „орган на държавно управление“ и „орган на изпълнителната власт“. Авторът отделя специално внимание на органите на изпълнителната власт и по-специално на председателите на държавни агенции. Анализирани са тяхното правно положение, съгласно чл. 19, ал. 4 от Закона за администрацията, като е обърнато внимание на отклоненията от общата разпоредба, които се съдържат в специални закони. Направено е предложение *de lege ferenda* разпоредбата на чл. 19, ал. 9 от Закона за администрацията да бъде допълнена, като се предвиди възможност тези органи да издават общи административни актове. Това предложение следва да бъде оценено положително, тъй като към настоящият момент тези органи на изпълнителната власт могат да издават само индивидуални административни актове. Същевременно, при извършване на необходимия сравнителен анализ между правомощията на компетентния да предостави международна закрила орган – Председателят на Държавна агенция за бежанците, с други председатели на държавни агенции е отчетено, че някои от тях имат нормотворческа компетентност, а правомощията на други се припокриват с тези на Министерския съвет.

Анализирани са основанията за предоставяне на убежище от президента, предвидени в Конституцията, както и допълнително предвидените основания в Закона за убежището и бежанците. Направен е прецизен юридически анализ на актовете на президента, с които се дава убежище. Този вид укази са определени като ненормативни конституционни актове, които са немотивирани, необжалваеми и влизат в сила веднага. Направени са и обосновани предложения *de lege ferenda* в Закона за убежището и бежанците, чрез които основанията за предоставяне на убежище от президента да бъдат прецизирани, за да не се стига до объркване относно вида закрила, която може да търси чужденеца, и производството, в което тя следва да се предостави.

Достойнство на монографичният труд е анализът на производствата по предоставяне на временна закрила и на убежище. Разгледана е съдебната практика при оспорването на издаваните актове, като са изведени тенденциите в нея и са обсъдени отделни несъвършенства в законодателството.

От особено значение са разсъжденията относно реквизитите на молбата, с която започва производството за предоставяне на международна закрила. В изследването е констатирана липсата на каквито и да е реквизити на молбата за закрила, включително посочване на конкретния вид закрила, който се търси от чужденеца. Отчетени са затрудненията, които настъпват в тази насока, както за самото търсещо закрила лице, така и за правоприлагащите и правораздавателните органи. Авторът е направил конкретни предложения относно реквизитите, които да съдържа молбата за закрила. Те следва да бъдат оценени високо, тъй като имат важно практическо значение и не затрудняват лицата, които не знаят български език, каквито са търсещите закрила лица. Констатирани са различни проблеми, които възникват и във връзка с формулирането и определянето на сроковете в производството. Направено е и предложение за въвеждането на изрични основания за удължаване на срока на

производството, когато такова е допустимо, както и да се предвиди задължение за решаващия орган да уведоми заинтересованото лице при постановено удължаване.

Интересен е анализът на предвидената в закона възможност за мълчаливо оттегляне на молбата за международна закрила, в който авторът отчита значителната несигурност, която този конклюдентен акт може да създаде в правната действителност, като засегне в значителна степен правата и интересите на заинтересованото лице.

В областта на надзора върху актовете, постановявани във връзка с международната закрила, авторът предлага значителни промени: разширяване на субсидиарното приложение на АПК; възможност за упражняване на административен контрол, където е целесъобразно; отмяна на забраната за обжалване на някои от актовете, с които неблагоприятно се засяга правната сфера на търсещото закрила лице; изравняване на всички срокове за оспорване по Закона за убежището и бежанците, което улеснява правото на защита.

Представените от Капка Георгиева - Атанасова научни трудове се отличават със следните особености: те се отнасят за неизследвани или слабо изследвани проблеми на правото; обхващат теми с важно теоретико-приложно значение; разработени са при използването на знания от различни правни области.

Качеството на научните трудове на кандидата, представени в конкурса, покриват изцяло изискванията на закона. В тях се съдържат многобройни научни приноси. Публикациите притежават не само теоретично, но и съществено практическо значение. Капка Георгиева - Атанасова демонстрира висока способност за формулиране и аргументиране на научните си тези.

В представените научни трудове се срещат отделни неточности, недобре аргументирани тези, случаи на самоцелна критика на съществуващата правна уредба, без да се сочат предложения за

подобряването ѝ. На места има и необоснован отказ от встъпване в научна полемика. Тези незначителни слабости не са от естество да засегнат многобройните приноси моменти и безспорни достойнства в публикациите на кандидата. Анализът на научните постижения на Капка Георгиева - Атанасова категорично води до извода, че те са новост в административноправната наука и обогатяват съществуващите знания в тази област на правната доктрина. Като цяло научните разработки се отличават с прецизност и задълбоченост.

Прегледът на преподавателската и научно-изследователската дейност на Капка Георгиева - Атанасова показва, че са налице всички законови изисквания за заемане на академичната длъжност „доцент” в Юридическия факултет на СУ „Климент Охридски“. Представената монография и другите научни трудове представляват значим принос за развитието на българската правна наука и заслужават положителна оценка.

Предвид направения анализ и изводите в настоящото становище относно научните трудове, представени в конкурса категорично стоя на мнението, че кандидатът Капка Георгиева - Атанасова отговаря на всички изискванията на Закона за развитие на академичния състав в Република България за заемане на академичната длъжност „доцент”. Поради това с твърда убеденост препоръчвам на уважаваното научно жури да вземе решение и да предложи избирането на д-р Капка Георгиева - Атанасова на академичната длъжност „доцент” по Административно право и административен процес – професионално направление 3.6. Право, област на висшето образование 3. Социални, стопански и правни науки.

Заклучение

С оглед на приносите в представените трудове, цялостното научно творчество и дългогодишната преподавателска дейност на кандидата, препоръчвам на уважаемите членове на научното жури да гласуват

положително за вземането на решение, което да предложи на Факултетния съвет на Юридическия факултет на СУ „Климент Охридски“, да избере Капка Светославова Георгиева - Атанасова на академичната длъжност “доцент” по научната специалност Административно право и административен процес.

гр. София
12.03.2023 г.

Изготвил становището:
проф. д-р Пламен Киров