

До

Членовете на Научното жури, сформирани със Заповед № РД 38-632 от 23.10.2019 г. на Ректора на Софийския университет “Св. Климент Охридски” за защита на дисертационния труд на Михаела Милчева Доцова, задочен докторант към Катедра “Административноправни науки” на Юридическия факултет на Софийския университет “Св. Климент Охридски”

## **СТ А Н О В И Щ Е**

от проф. д.ю.н. Георги Петров Пенчев  
Юридически факултет на Пловдивския университет “Паисий Хилендарски”

относно: представения за защита дисертационен труд на задочен докторант Михаела Милчева Доцова за получаване на образователната и научна степен “доктор” на тема “Контрол за законосъобразност на актовете на общинските съвети” в област на висше образование 3. „Социални, стопански и правни науки“, професионално направление 3.б. „Право“, научна специалност „Административно право и административен процес“, докторска програма „Административно право и административен процес“

Уважаеми членове на Научното жури,

Като член на Научното жури, сформирани за оценяване на дисертационния труд с наименование “ Контрол за законосъобразност на актовете на общинските съвети” на задочния докторант Михаела Милчева Доцова към катедра “Административноправни науки” на Юридическия факултет на Софийския университет “Св. Климент Охридски” с горепосочената заповед на Ректора на университета, Ви предоставям становището си, изготвено на основание чл. 10, ал. 1 от Закона за развитието на на академичния състав на Република България (ЗРАСРБ) (ДВ, бр. 38 от 2010 г., изм. и доп.), чл. 32, ал. 1 от Правилника за прилагане на Закона за развитието на на академичния състав на Република България, приет с ПМС № 202 от 10.09.2010 г. (ППЗРАСРБ) (ДВ, бр. 75 от 2010 г., изм. и доп.) и чл. 71, ал. 1 от Правилника за условията и реда за придобиване на научни степени и заемане на академични длъжности в Софийския университет „Св. Климент Охридски“ (ПУРПНСЗАДСУ) от 2011 г., изм. и доп., във връзка с § 7, ал. 2, т. 2 от ПУРПНСЗАДСУ от 2018 г. – и двата правилника на СУ публикувани В: *Софийски университет „Св. Климент Охридски* [онлайн]. [прегледан 11.11.2019]. Достъпно от:

## **I. Актуалност и значимост на разглежданата научна проблематика в дисертационния труд**

Дисертационният труд на Михаела Доцова е посветен на една важна проблематика в областта на административното право и административния процес, а именно контролът за законосъобразност на актовете на общинските съвети. Нейната актуалност и значимост се определя предимно от тенденцията не само у нас, но и на равнище право на Европейския съюз към засилване на децентрализацията на държавното управление с оглед на предоставяне на по-големи права на общините при решаването на редица проблеми с местно значение. Независимо от обстоятелството, че правните проблеми, свързани с контрола за законосъобразност на актовете на общинските съвети вече са били предмет на научни изследвания в правната ни литература, в предложението за защита дисертационен труд на докторанта са налице редица негови оригинални становища и констатации, които не се покриват със становищата в публикациите на редица наши автори в разглежданата област, поради което смятам, че научната му новост в теоретично отношение е несъмнена. Като се има предвид обстоятелството, че дисертантът е бил главен юрисконсулт в областната администрация на София-област, както и участник в реализацията на някои европейски проекти в тази администрация, научното му изследване следва да се окаже особено интересно в контекста на личните му знания и опит в прилагането на нашето законодателство за местното самоуправление и местната администрация.

Дисертационният труд “Контролът за законосъобразност на актовете на общинските съвети” е в обем на 223 стр. и в структурно отношение се състои от увод (с. 12 - 14), четири глави, посветени съответно на общинския съвет като орган на местно самоуправление (глава I, с. 15 - 37), административния контрол на областния управител и на кмета на общината (глава II, с. 38 - 125), правораздавателния надзор върху актовете на общинските съвети (глава III, с. 126 - 172) и контрола върху други актове на общинския съвет (глава IV, с. 173 - 208), заключение (с. 209 - 214) и библиография, включваща 97 заглавия, от които 93 на кирилица и 4 на латиница (с. 215 - 223). Изложението в дисертацията е целенасочено и съдържателно. То се съпровожда с отделни сравнения и разграничения, обосноваване на изводи и предложения *de lege ferenda*. Авторефератът в обем на 27 страници дава много добра представа за общата характеристика и съдържанието на това научно изследване, неговите приноси и публикациите, свързани с темата на дисертационния труд (8 бр. статии, от които една публикувана в Сърбия и една дадена за печат).

## II. Оценка на научните приноси на дисертационния труд

Научните приноси в изследването са от категорията „обогатяване на съществуващите знания“ и се градят не само върху проучването на националното ни законодателство в разглежданата област, но и на личните виждания на автора за тяхната ефективност, съпроводени с редица собствени и оригинални изводи и съображения.

Могат да бъдат изтъкнати следните конкретни научни, научно-приложни и практически приноси в дисертационния труд:

1. оригинално авторско становище относно юридическата природа на децентрализацията (с. 16-17);

2. оригинално авторско становище относно юридическата природа на местното самоуправление (с. 17, 23);

3. много добър анализ на историческото развитие на местното самоуправление в нашата страна (с. 24-31);

4. сполучлив авторски анализ на правомощията на общинските съвети (с. 31-35);

5. много добре обосновано авторско становище за юридическата природа на общинските съвети като органи на местно самоуправление (с. 36-37);

6. много добър анализ на историческото развитие на контрола на централната изпълнителна власт върху актовете на общинските органи (с. 38-47);

7. сполучлив анализ на контрола, упражняван от областния управител върху актовете на общинските органи (с. 55-99);

8. уместно, заслужаващо подкрепа, предложение de lege ferenda за въвеждане на административнонаказателна отговорност на областния управител при неупражняване на контрол по чл. 45, ал. 4 от Закона за местното самоуправление и местната администрация (ЗМСМА - ДВ, бр. 77 от 1991 г., изм. и доп.) (с. 73);

9. много добър анализ на съдебната практика по дела, свързани с контрола на областния управител върху административните актове на общинските съвети (с. 91-92);

10. сполучлив анализ на контролните правомощия на кмета на общината (с. 102-118);

11. уместно авторско предложение de lege ferenda за изменение на чл. 45 от ЗМСМА относно уеднаквяване на резултата, изразяващ се в спиране на действието на административните актове на общинските съвети при оспорването им пред съд, поискано както от областния управител, така и от кмета на общината (с. 109);

12. заключението (с. 209 - 214) съдържа значими за правната теория изводи от разглежданата правна уредба, както и препоръки за нейното усъвършенстване, които, от своя страна, имат много голямо практическо значение за прилагането на действащото ни законодателство в разглежданата област.

### **III. Критични бележки и препоръки**

Към анализирания дисертационен труд могат да бъдат отправени и някои критични бележки и препоръки.

#### **III.1. Критични бележки**

1. В съдържанието, на с. 2-5, трябваше да бъде отбелязана номерацията на страниците на съответните глави и параграфи.

2. Смятам, че § 2 на гл. I на дисертационния труд трябваше да бъде озаглавен „Историческо развитие на местното самоуправление в Република България”, тъй като наименованието на § 2 на гл. I излишно повтаря наименованието на самата глава I.

3. На с. 91 е уместно да се цитира под линия публикацията на акад. П. Стайнов, в която той разглежда термина „оспорване”.

4. В библиографията, на с. 215, ред 21, наименованието на цитираното списание е “Studia Iuris”, а не “Studia Uris”.

#### **III.2. Препоръки**

1. В увода, на с. 12-14 можеше да се опише накратко актуалността на научното изследване и състоянието на литературата у нас по разглежданата проблематика независимо, че в автореферата фигурира описание на актуалността на тази проблематика.

2. на с. 34-35 можеха да бъдат споменати накратко и правомощията на общинския съвет в областта на опазване на околната среда по чл. 21, ал. 1 от ЗМСМА (напр. т. 7 – по отношение на таксата „битови отпадъци”; т. 11 - одобряване на устройствени планове в контекста на създаване на „озеленени площи”, на определяне на площадки за депа за отпадъци и др.; т. 13 – относно определяне на изискванията към дейността на физическите и юридическите лица, произтичащи от „екологичните” особености на населените места), както и по ал. 2 на чл. 21 от с.з. – относно приемането на наредби, в случая, свързани с опазването на околната среда в общински мащаб.

3. На редица места под линия, при цитирането на един и същ литературен източник, за да се избегне излишното му повторение можеше при второ и следващо цитиране на същия литературен източник, след името на автора да се употребяват думите „Цит. съч.” (напр. на с. 16, бел. 8 и 9 под линия, на с. 19, бел. 15 и 16 под линия, на с. 88, бел. 186 и 187 под линия, и др.)

#### **III.3. Оценка на въздействието на критичните бележки и препоръки върху качеството на представения за защита дисертационен труд**

Изтъкнатите слабости не омаловажават значимостта и полезността за теорията и практиката на предложения за защита дисертационен труд. Той е написан ясно, разбираемо и се чете с интерес. С него се спомага за развитието на правната ни литература и на научната дискусия в разглежданата област. Освен това дисертантът е демонстрирал много

добра осведоменост относно литературата, нормативните актове и съдебната практика по разглежданата проблематика. Отправените критични бележки и препоръки целят единствено да подпомогнат автора в евентуалното по-нататъшно текстово усъвършенстване на дисертацията, ако той реши да я публикува като книга.

#### **IV. Заключение, оценка на дисертационния труд и предложение до Научното жури**

Накрая, въз основа на изложеното по-горе:

1. В заключение заявявам, че дисертационният труд „Контрол за законосъобразност на актовете на общинските съвети“ отговаря на изискванията на чл. 6, ал. 1, изр. първо и ал. 3 от ЗРАСРБ, чл. 27 от ППЗРАСРБ и чл. 66 от ПУРПНСЗАДСУ за получаване на образователната и научна степен „доктор“. Същевременно докторантът Михаела Милчева Доцова отговаря на изискванията на чл. 6, ал. 1, изр. второ от ЗРАСРБ, чл. 24–26 от ППЗРАСРБ и чл. 65, ал. 1 от ПУРПНСЗАДСУ.

2. Давам положителна оценка на горепосочения дисертационен труд.

3. Във връзка с изтъкнатото предлагам на Научното жури, сформирано със Заповед № РД 38-632 от 23.10.2019 г. на Ректора на Софийския университет “Св. Климент Охридски”, да даде на Михаела Милчева Доцова образователната и научна степен „доктор“ в област на висше образование 3. „Социални, стопански и правни науки“, професионално направление 3.6. „Право“, научна специалност „Административно право и административен процес“, докторска програма „Административно право и административен процес“.

София, 12 ноември 2019 г.

С уважение: (п)

(Проф. д.ю.н. Георги Пенчев)