Становище

От: доц. д-р Маргарита Николова Чешмеджиева

Относно: дисертационен труд за придобиване на образователната и научна степен **„ДОКТОР”**

Област на висше образование: 3. Социални, стопански и правни науки

Професионално направление: 3.6. Право

Докторска програма: **„Административно право и административен процес”**

Автор на дисертационния труд: **Мина Етиенова Янева**, докторант в редовна форма на обучение към секция „Публичноправни науки”, Институт за държавата и правото при Българска академия на науките

Тема на дисертационния труд: **„Защита срещу неоснователните действия и бездействия на администрацията“**

Научен ръководител: проф. д-р Веселина Канатова-Бучкова

Основание за представяне на становището: участие в състава на научно жури, определено със Заповед № РД 09-43/01.04.2026 г. на Директора на Института за държавата и правото при Българска академия на науките.

I. Общи данни за процедурата и докторанта.

Процедурата е открита и се провежда съгласно изискванията на ЗРАСРБ, Правилника за прилагането му и Правилника за условията и реда за придобиване на научни степени и за заемане на академични длъжности в Института за държавата и правото при Българска академия на науките.

Мина Етиенова Янева е зачислена за докторант в редовна форма на обучение по докторска програма „Административно право и административен процес“, професионално направление 3.6 Право, в секция „Публичноправни науки” на ИДП при БАН през 2023 г., с научен ръководител проф. д-р Веселина Канатова-Бучкова. Г-жа Янева през 2026 г. е отчислена с право на защита и е представила своя дисертационен труд в завършен вид. Трудът е обсъден и насочен за публична защита на заседание на секция „Публичноправни науки“. Докторантката има три публикации, непосредствено свързани с темата на дисертацията, посветени на правната природа на неоснователните действия и бездействия на администрацията и на тълкуването на чл. 256, ал. 2 АПК.

Това обстоятелство свидетелства за последователност в научните търсения и за траен интерес към изследваната проблематика.

За изготвяне на становището са ми предоставени: автобиография, заповед за зачисляване на докторанта, справка за получени кредити по време на обучението, дисертационен труд, автореферат, заповед за отчисляване с право на защита, списък и копия на научните публикации на Янева, свързани с темата на дисертационния труд, декларация за оригиналност на труда.

II. Обща характеристика на дисертационния труд и приносни моменти.

Представеният дисертационен труд е в общ обем от 250 страници, включва съдържание, увод, две глави, предложения de lege ferenda и използвана литература. Посочени са 341 бележки под линия, а библиографията включва 49 заглавия на кирилица и латиница, от които 31 монографии и учебници и 18 студии и статии. Това дава основание да се приеме, че представеният научен труд отговаря на установените формални изисквания към дисертационен труд и че е налице завършено самостоятелно научно изследване по актуална и значима тема на административното право и административния процес.

Темата на представения на нашето внимание дисертационен труд е безспорно интересна и актуална. Проблематиката за защитата срещу неоснователните действия и бездействия на администрацията има пряко отношение към конституционно гарантираното право на защита по чл. 56 от Конституцията на Република България и към ефективността на съдебната защита срещу администрацията по АПК. Особената практическа и теоретична значимост на изследването се обуславя и от наличието на противоречиви становища в доктрината и съдебната практика по въпроса за правната природа на неоснователните действия и бездействия, както и за приложното поле на защитата по чл. 250 и сл. и чл. 256 АПК.

Няма съмнение, че докторантката познава добре проблема като е подходила към неговото разработване задълбочено и с научна добросъвестност. Безспорно е, че тя познава изразените в правната доктрина становища по отделни дискусионни въпроси свързани с темата на дисертационното изследване. Използваната методология е позволила в най-голяма степен да бъдат постигнати поставените целите на изследването и да се даде адекватен отговор на задачите, решавани в дисертационния труд.

Като съществено достойнство на труда следва да бъде изтъкнато, че в него се извършва ясно понятийно изясняване на „неоснователно действие“ и „неоснователно бездействие“ на администрацията. Авторът защитава разбирането, че тези действия и бездействия по правило следва да се разглеждат като фактически, а не като юридически действия, т.е. като нещо различно от административните актове. Това становище е аргументирано чрез анализ на законовата уредба, на доктрината и на съдебната практика.

Приносен характер има и направеното разграничение между незаконосъобразни и нецелесъобразни действия, включително изясняването на понятието „нецелесъобразност“ като порок на фактически действия и бездействия по глава осма АПК. От значение е и разглеждането на понятията „длъжностно лице“ и „лица, осъществяващи публични функции“ във връзка с приложението на чл. 250 АПК.

Съществен научен принос представлява и анализът на защитата срещу неоснователните бездействия на администрацията, при който е разгледан спорният въпрос за характера на чл. 256 АПК, за броя на уредените хипотези, както и за значението на 14-дневния срок по ал. 2. Особено ценен е опитът на автора да преодолее противоречията в теорията и практиката чрез последователна аргументация относно предмета и реда за оспорване.

Положително следва да се оцени и сравнителноправният анализ на уредбата в САЩ, Германия и Франция. На основата на този анализ са направени изводи относно възможностите за усъвършенстване на българската нормативна уредба, включително относно възстановяването на фактическото положение и обхвата на съдебната защита.

Научно-приложен принос имат и формулираните предложения de lege ferenda за въвеждане на възможност за възстановяване на фактическото положение, съществувало преди започване на неоснователните действия, предложението за прецизиране на редакцията на чл. 256, ал. 2 АПК с оглед преодоляване на съществуващите неясноти и за по-ясно уреждане на исковия характер на защитата срещу неоснователните бездействия, включително чрез съответно приложение на правилата на ГПК относно осъдителните искове. Приносите на дисертационното изследване несъмнено имат не само теоретично, но и практическо значение.

Представеният автореферат отговаря на установените изисквания, отразява коректно съдържанието на дисертационния труд и дава ясна представа за приносите в него.

Убедено мога да заявя, че трудът е израз на самостоятелните усилия на докторантката, а приносите доказват наличието на задълбочени теоретични знания и способност за самостоятелни научни изследвания.

III. Критични бележки и препоръки.

Като всяко първо научно изследване предложеният ми за изразяване на становище дисертационен труд има своите слабости и несъвършенства, които не намаляват научната му стойност.

С цел подпомагане на докторантката и по-добра аргументация бих препоръчала в увода да се посочат ключови научни елементи - обект и предмет, цел и задачи, методология на изследването, подходи, тезата на изследването.

Библиографията би могла да се допълни с още български и чуждестранни източници, което би обогатило теоретичната основа на труда и би засилило неговата научна стойност. Отправените бележки по никакъв начин не накърняват положителната оценка, която трудът заслужава.

IV. Заключение.

В заключение изразявам своята положителната оценка, че представеният за защита пред научно жури дисертационен труд на тема **„Защита срещу неоснователните действия и бездействия на администрацията“** съдържа научно-приложни резултати, които представляват оригинален принос в науката и отговаря на изискванията на Закона за развитието на академичния състав в Република България и на Правилника за прилагане на ЗРАСРБ, поради което предлагам да бъде присъдена образователната и научна степен „доктор” по професионално направление 3.6 Право, докторска програма „Административно право и административен процес” на **Мина Етиенова Янева.**

04 май 2026 г. Изготвил становището:

доц. д-р Маргарита Чешмеджиева

OPINION

By: Assoc. Prof. Dr. Margarita Nikolova Cheshmedzhieva

Subject: Dissertation submitted for the award of the educational and scientific degree "Doctor"

Field of higher education: 3. Social, Economic and Legal Sciences

Professional field: 3.6 Law

Doctoral programme: "Administrative Law and Administrative Procedure"

Author of the dissertation: Mina Etienova Yaneva, full-time doctoral student at the Public Law Sciences Section, Institute for the State and the Law at the Bulgarian Academy of Sciences

Topic of the dissertation: "Protection against Unjustified Actions and Omissions of the Administration"

Scientific supervisor: Prof. Dr. Veselina Kanatova-Buchkova

Grounds for submission of this opinion: participation as a member of the scientific jury appointed by Order No. RD 09-43/01.04.2026 of the Director of the Institute for the State and the Law at the Bulgarian Academy of Sciences.

I. General information on the procedure and the doctoral student.

The procedure has been opened and is conducted in accordance with the requirements of the Development of Academic Staff in the Republic of Bulgaria Act, the Regulations for its implementation, and the Rules on the Conditions and Procedure for Acquiring Scientific Degrees and Holding Academic Positions at the Institute for the State and the Law at the Bulgarian Academy of Sciences.

Mina Etienova Yaneva was enrolled in 2023 as a full-time doctoral student in the doctoral programme "Administrative Law and Administrative Procedure", professional field 3.6 Law, at the Public Law Sciences Section of the Institute for the State and the Law at the Bulgarian Academy of Sciences, under the academic supervision of Prof. Dr. Veselina Kanatova-Buchkova. In 2026, Ms Yaneva was discharged with the right to defend and submitted her dissertation in completed form. The dissertation was discussed and referred for public defence at a meeting of the Public Law Sciences Section. The doctoral student has three publications directly related to the topic of the dissertation, dedicated to the legal nature of the unjustified actions and omissions of the administration and to the interpretation of Article 256(2) of the Administrative Procedure Code. This circumstance demonstrates consistency in her scientific pursuits and a sustained interest in the subject matter under examination.

For the preparation of this opinion, I have been provided with the following documents: curriculum vitae; order for enrolment as a doctoral student; record of credits obtained during the course of study; dissertation; abstract; order for discharge with the right to defend; list and copies of Yaneva's scientific publications related to the topic of the dissertation; and a declaration of originality of the work.

II. General characteristics of the dissertation and contributions.

The submitted dissertation has a total volume of 250 pages and includes a table of contents, an introduction, two chapters, de lege ferenda proposals, and bibliography. It contains 341 footnotes, and the bibliography includes 49 titles in Cyrillic and Latin scripts, of which 31 are monographs and textbooks and 18 are studies and articles. This gives grounds to conclude that the submitted scholarly work meets the established formal requirements for a dissertation and constitutes a completed independent scientific study on a topical and significant issue of administrative law and administrative procedure.

The topic of the dissertation submitted to our attention is undoubtedly interesting and current. The issue of protection against the unjustified actions and omissions of the administration is directly related to the constitutionally guaranteed right to defence under Article 56 of the Constitution of the Republic of Bulgaria and to the effectiveness of judicial protection against the administration under the Administrative Procedure Code. The particular practical and theoretical significance of the study is also determined by the existence of controversial views in doctrine and case law regarding the legal nature of unjustified actions and omissions, as well as the scope of protection under Article 250 et seq. and Article 256 of the Administrative Procedure Code.

There is no doubt that the doctoral student is well acquainted with the problem and has approached its development thoroughly and with scientific conscientiousness. It is indisputable that she is familiar with the positions expressed in legal doctrine on individual controversial issues related to the topic of the dissertation research. The methodology used has made it possible, to the greatest extent, to achieve the objectives of the research and to provide an adequate response to the tasks addressed in the dissertation.

A substantial merit of the work should be emphasised: it provides a clear conceptual clarification of "unjustified action" and "unjustified omission" of the administration. The author defends the understanding that such actions and omissions should, as a rule, be regarded as factual rather than legal actions, i.e. as something distinct from administrative

acts. This position is substantiated through an analysis of the statutory framework, doctrine, and case law.

The distinction drawn between unlawful and inexpedient actions is also of contributory significance, including the clarification of the concept of "inexpediency" as a defect of factual actions and omissions under Chapter Eight of the Administrative Procedure Code. The examination of the concepts "official" and "persons performing public functions" in connection with the application of Article 250 of the Administrative Procedure Code is also of importance.

A substantial scientific contribution is also represented by the analysis of protection against unjustified omissions of the administration, in which the disputed issue of the nature of Article 256 of the Administrative Procedure Code, the number of hypotheses regulated therein, and the significance of the 14-day time limit under paragraph 2 are examined. Particularly valuable is the author's attempt to overcome contradictions in theory and practice through consistent argumentation regarding the subject matter and procedure for challenge.

The comparative legal analysis of the regulation in the United States, Germany, and France should also be assessed positively. On the basis of this analysis, conclusions are drawn regarding the possibilities for improving the Bulgarian statutory framework, including in relation to the restoration of the factual situation and the scope of judicial protection.

The formulated de lege ferenda proposals also have scientific and applied value: namely, the introduction of a possibility to restore the factual situation existing prior to the commencement of the unjustified actions; the proposal to refine the wording of Article 256(2) of the Administrative Procedure Code with a view to overcoming existing ambiguities; and the clearer regulation of the claim-based nature of protection against unjustified omissions, including through the corresponding application of the rules of the Civil Procedure Code concerning condemnatory claims. The contributions of the dissertation research undoubtedly have not only theoretical but also practical significance.

The submitted abstract meets the established requirements, accurately reflects the content of the dissertation, and provides a clear understanding of its contributions.

I can state with conviction that the work is the result of the doctoral student's independent efforts, and that its contributions demonstrate profound theoretical knowledge and the capacity for independent scientific research.

III. Critical remarks and recommendations

Like any first scientific study, the dissertation submitted to me for the expression of an opinion has certain weaknesses and imperfections, which do not diminish its scientific value.

With a view to assisting the doctoral student and strengthening the argumentation, I would recommend that the introduction set out the key scientific elements: object and subject matter, aim and tasks, research methodology, approaches, and the thesis of the study.

The bibliography could be supplemented with additional Bulgarian and foreign sources, which would enrich the theoretical basis of the work and strengthen its scientific value. The remarks made in no way impair the positive assessment that the work deserves.

IV. Conclusion.

In conclusion, I express my positive assessment that the dissertation submitted for defence before a scientific jury on the topic “Protection against Unjustified Actions and Omissions of the Administration” contains scientific and applied results that constitute an original contribution to science and meets the requirements of the Development of Academic Staff in the Republic of Bulgaria Act and the Regulations for its implementation. Therefore, I propose that Mina Etienova Yaneva be awarded the educational and scientific degree “Doctor” in professional field 3.6 Law, doctoral programme “Administrative Law and Administrative Procedure”.

04 May 2026

Opinion prepared by:

Assoc. Prof. Dr. Margarita Cheshmedzhieva