СТАНОВИЩЕ

от доц. д-р Маргарита Николова Чешмеджиева, Правно-исторически факултет, при Югозападен университет „Неофит Рилски“

по конкурс за заемане на академичната длъжност „професор“, обявени в ДВ, бр. 62 от 27.07.2021 г. от Института за държавата и правото при Българска академия на науките, област на висше образование: 3.Социални, стопански и правни науки, професионално направление: 3.6 Право (Административно право и административен процес)

Относно: *научната, научно-приложната и професионалноакадемичната дейност и продукция, представени от участника в конкурса доц. д-р Веселина Канатова-Бучкова*

Със Заповед № РД-09-81/24.09.2021 г. на Директора на Института за държавата и правото при Българска академия на науките съм определена за член на научно жури във връзка с конкурс за заемане на академичната длъжност „професор“, обявен в ДВ, бр. 62 от 27.07.2021 г. в професионално направление 3.6 Право (Административно право и административен процес), като на първото заседание на Научното жури ми е възложено да изготвя становище.

I. Обобщени данни за научната продукция и дейността на кандидата

Научната продукция представена от кандидата доц д-р Веселина Канатова-Бучкова отговаря на характера на обявения конкурс. Кандидатът участва в конкурса с два монографични труда, две статии в реферирано и индексирано научно издание, пет статии в нереферирани списания, две студии в нереферирано издание и едно университетско учебно пособие.

Научната продукция на доц. Бучкова отговаря на изискванията и критериите залегнали в Националните наукометрични показатели за професионално направление 3.6 Право, за заемане на академичната длъжност „професор“ (по отношение на всички групи показатели), това се отнася и за изискванията, поставени от страна на Института за държавата и правото при БАН.

Веселина Канатова-Бучкова е магистър по „право“ от 2000 г. През 2007 г. придобива ОНС „доктор“, а от 2014 г. е избрана за „доцент“ по професионално

направление 3.6 Право /Административно право и административен процес/ в Института за държавата и правото при БАН, Секция „Публичноправни науки”. От 2016 г. доц. Бучкова води лекционните курсове по „Административен процес“ и „Застрахователно право“ в Правно-исторически факултет при ЮЗУ „Неофит Рилски“.

II. Оценка на научните и на практическите резултати и приноси на представената за участие в конкурса творческа продукция

Монографията на кандидата „*Въпроси на административния процес“* е всеобхватно изследване, тъй като в нея се разглеждат както производствата, уредени в Административнопроцесуалния кодекс (АПК), така и в Закона за административните нарушения и наказания (ЗАНН). В монографията, която е в обем от 536 стр., са разгледани типичните за административния процес административни производства по издаване на административни актове, съдебните производства по тяхното оспорване, изпълнителното производство, така и специфични за административния процес искови производства, които се развиват по реда на АПК.

Материята на административния процес е изследвана подробно и задълбочено, като на съответните места, където има спорни теоретически и практически въпроси, авторът прави свои изводи и дава конкретни разрешения. Така например споделям извода за нуждата от изясняване на приложното поле на чл. 70 АПК, който предвижда разпростиране на действието на АПК относно общите административни актове спрямо лица, находящи се на територията на съседна държава. Научен интерес и новост представляват разсъжденията за страните в административния процес, в частност въпросът за привличането и встъпването, където е направен обоснован сравнителен анализ с друг основен процесуален закон – ГПК и са посочени изводите на автора относно значението на разграничението на институтите на встъпване и привличане за административния процес. Такива са и разсъжденията за оттеглянето и отказ от оспорване. Споделям предложеното изменение на нормата на чл. 215 АПК, което да предвиди, че жалбата или протестът се оставят без разглеждане, а производството се прекратява, ако е подадена от лица или организации, които не са участвали в съдебното производство и не са лица по чл. 210, ал. 2 АПК. В монографията е направен критичен анализ на правомощията на административния съд в първата и втора съдебни инстанции, като обосновано е прието, че при обезсилване на съдебното решение като недопустимо от ВАС липсва правно основание за връщане на делото за повторно произнасяне от първоинстанционния административен съд.

Отделено е специално внимание на административнонаказателното производство по ЗАНН, като подробно и аналитично са разгледани новите положения в ЗАНН, които се очаква да влязат в сила през декември 2021 г. Въз основа на извършения критичен анализ са направени и конкретни предложения de lege ferenda, свързани с несъвършенствата на новата правна уредба и новите институти на административнонаказателната отговорност.

В монографията е анализирана богата по обем и съдържание съдебна практика, което заедно с изводите на автора, безспорно е приносен момент на изследването.

Монографията *„Исковите производства по АПК“* е самостоятелно изследване, свързано с нетипичната дейност на административните съдилища да разглеждат и решават спорове, които имат исков характер. Исковият спор не е типичен за административния процес, тъй като основна негова функция е контролът върху обективното съответствие на волеизявленията на административните органи или снабдените с административни правомощия органи, организации и лица с изискванията за законосъобразност, установени в АПК. Съдебното производство, уредено в основния кодифициращ закон – АПК, е подчинено именно на тази основна функция. Ето защо предявяването на иск, който да се разгледа от административния съд, е по-скоро изключение от общото правило на съдебния контрол в административното правораздаване. В този смисъл самата тема, която до момента не е изследвана, е актуална и е принос за теорията и практиката.

Прави впечатление, че в книгата авторът прави сравнение между уредбата на исковите производства по ГПК и уредените в АПК, което е уместно от гледна точка на липсата на нарочна уредба на исковете в АПК и субсидиарното препращане на чл. 144 от кодекса към Гражданския процесуалния кодекс. Разгледано е съотношението между гражданскоправната и административноправната уредби, като е отчетена спецификата на административното правораздаване, която се отразява и върху правомощията на административния съд.

Изследването на конкретните видове искове по АПК е подробно и задълбочено, като авторът прави свои изводи и дава конкретни разрешения. Споделям извода за субсидиарния характер на иска за нищожност на съдебни решения и прегражданщи хода на делото определения на административните съдилища по чл. 128А АПК спрямо редовното съдебно производство по оспорване на решенията на първата инстанция, обоснован с измененията в АПК, а изследването в тази му част има приносен характер, тъй като изменя установената съдебна практика по въпроса. Приносен момент на

изследването намирам разработката за административния договор и искът за реалното му изпълнение, както и изводът на автора, че нищожността на административния договор може да се релевира чрез жалба, докато изпълнението на задълженията по него чрез иск пред административния съд. Споделям извода за неприложимостта в административния процес на чл. 19е, предл. 2 АПК, така и съдържателното противоречие в нормата на чл. 19в АПК, както и тълкуването на чл. 19ж, ал. 1 във вр. с чл. 128, ал. 1, т. 1 АПК за допустимостта от самостоятелно оспорване на едностранните актове на администрацията за прекратяване на административни договори. В книгата е анализирана съдебна практика и са направени редица предложения de lege ferenda.

Безспорно монографиите имат не само теоретично, но и съществено практическо значение, като те са ценни не само за научната общност, но и за всички практикуващи юристи и за студентите по право. Кандидатът демонстрира способност за формулиране и аргументиране на научните си тези. Двете монографии и другите научни трудове представляват принос в българската правна наука.

Цялостната творческа продукция на кандидата доказва една последователност в научните и педагогическите усилия, на основата на по-широк тематичен кръг от интереси и оригинален изследователски подход.

III. Заключение

От казаното по-горе следва, че кандидатът доц. д-р Веселина Канатова-Бучкова е представила достатъчна като количество и качество научна продукция по темата на обявения конкурс и отговаря на националните наукометрични показатели и на допълнителните изисквания на Института за държавата и правото при БАН за съответното направление. Предвид това давам положителна оценка на научната ѝ продукция и убедено препоръчвам на уважаваното Научно жури да вземе решение и да предложи избирането на доц. д-р Веселина Канатова-Бучкова на академичната длъжност „професор“ по професионално направление 3.6 Право (Административно право и административен процес) в Института за държавата и правото при Българска академия на науките.

02.11.2021 г. Член на научното жури:.....

гр. София (доц. д-р Маргарита Чешмеджиева)

STATEMENT

by Assoc. Prof. Dr. Margarita Nikolova Cheshmedjieva, Faculty of Law and History, Southwestern University "Neofit Rilski"

in the competition for the academic position of Professor, announced in State Gazette No. 62 of 27.07.2021 by the Institute of State and Law at the Bulgarian Academy of Sciences, field of higher education: 3. Social, Economic and Legal Sciences, professional field: 3.6 Law (Administrative Law and Administrative Process)

Subject: *the scientific, scientific-applied and professional-academic activity and production presented by the participant in the competition Assoc. Prof. Dr. Veselina Kanatova-Buchkova*

By Order No. RD-09-81/24.09.2021 of the Director of the Institute of State and Law at the Bulgarian Academy of Sciences I have been appointed as a member of the Scientific Jury in connection with a competition for the academic position of "Professor", announced in State Gazette No. 62 of 27.07.2021 in the professional field 3.6 Law (Administrative Law and Administrative Procedure), and at the first meeting of the Scientific Jury I was assigned to prepare an opinion.

I. Summary of the candidate's scientific output and activities

The scientific production presented by the candidate Prof. Dr. Veselina Kanatova-Buchkova corresponds to the nature of the announced competition. The candidate participated in the competition with two monographic works, two articles in refereed and indexed scientific journals, five articles in non-refereed journals, two studies in non-refereed journals and one university textbook.

The scientific production of assoc.prof. Buchkova meets the requirements and criteria set out in the National Science Metrics for the professional field 3.6 Law, for the academic position "professor" (in terms of all groups of indicators), this also applies to the requirements set by the Institute of State and Law at the Bulgarian Academy of Sciences.

Vesselina Kanatova-Buchkova has a Master's degree in Law since 2000. In 2007 she obtained her PhD and in 2014 she was elected Associate Professor in the professional field 3.6 Law /Administrative Law and Administrative Process/ at the Institute of State and Law at

the Bulgarian Academy of Sciences, Section of Public Law. Since 2016 assoc.prof. Buckova teaches lecture courses in Administrative Process and Insurance Law at the Faculty of Law and History at the Neofit Rilski University.

II. Evaluation of the scientific and practical results and contributions of the creative production submitted for the competition

The candidate's monograph "*Thesis of the Administrative Process"* is a comprehensive study, as it deals with both the proceedings regulated by the Administrative Procedure Code (APC) and the Administrative Violations and Sanctions act (AVSA). The monograph, which is 536 pages in length, deals with the typical administrative proceedings for the issuance of administrative acts, court proceedings for their challenge, enforcement proceedings, as well as proceedings specific to the administrative process, which are developed under the APC.

The substance of the administrative process is examined in detail and in depth, and in the relevant places where there are controversial theoretical and practical issues, the author draws his own conclusions and gives specific solutions. For example, I share the conclusion on the need to clarify the scope of Article 70 of the APC, which provides for the extension of the APC's effect on general administrative acts to persons located in the territory of a neighboring state. Of scientific interest and novelty are the reflections on the parties in the administrative process, in particular the issue of the intervention and the intervention, where a reasoned comparative analysis with another basic procedural law - the Civil Procedure Code - is made and the author's conclusions on the importance of the distinction of the institutes of intervention and intervention for the administrative process are indicated. Such are also the considerations on withdrawal and waiver of appeal. I agree with the proposed amendment to article 215 of the APC to provide that an appeal or protest shall be dismissed and the proceedings shall be terminated if it is lodged by persons or organizations who have not participated in the proceedings and are not persons referred to in article 210, par. 2 of the APC. The monograph critically analyses the powers of the administrative court in the first and second instances, reasonably assuming that when the judgment is annulled as inadmissible by the Supreme Administrative Court, there is no legal basis for returning the case to the first instance administrative court for a second hearing.

Special attention is paid to the administrative penal proceedings under the AVSA, as the new provisions in the law, which are expected to enter into force in December 2021, are discussed in detail and analytically. On the basis of the critical analysis carried out, specific

proposals de lege ferenda are made, related to the imperfections of the new legal framework and the new institutes of administrative penal liability.

The monograph analyses a rich volume and content of case law, which, together with the author's conclusions, is undoubtedly a contribution of the study.

The monograph *"Claim Proceedings under the Administrative Procedure Code"* is an independent study related to the atypical activity of administrative courts to hear and decide disputes that have a claim nature. The claim dispute is not typical for the administrative process, since its main function is the control over the objective compliance of the will of the administrative authorities or the bodies, organizations and persons vested with administrative powers with the requirements of legality established in the APC. Judicial proceedings, regulated in the main codifying law - the APC, are subject to this basic function. Therefore, the bringing of an action to be heard by an administrative court is rather an exception to the general rule of judicial review in administrative justice. In that sense, the topic itself, which has not been examined so far, is itself a contribution to theory and practice.

It is noteworthy that in the book the author makes a comparison between the regulation of actions under the Civil Procedure Code and those regulated in the Administrative Procedure Code, which is relevant from the point of view of the lack of specific regulation of actions in the APC and the subsidiary reference of Article 144 of the Civil Procedure Code. The correlation between the civil law and the administrative law is examined, taking into account the specificity of administrative justice, which also affects the powers of the administrative court.

The study of the specific types of claims under the APC is detailed and thorough, with the author drawing his own conclusions and providing specific solutions. I agree with the conclusion on the subsidiary nature of the action for annulment of court decisions and orders of administrative courts under article 128A of the APC in relation to regular court proceedings challenging the decisions of the first instance, justified by the amendments to the APC, and the study in this part is of a contributory nature, as it amends the established case-law on the matter. I find the elaboration of the administrative contract and the claim for its actual performance as well as the author's conclusion that the nullity of the administrative contract may be raised by way of an appeal, while the performance of the obligations under it by way of an action before the administrative court to be a contributory point of the study. I agree with the conclusion on the inapplicability in the administrative procedure of art. 19f, par. 2 APC, as well as the substantive contradiction in the norm of art. 19c APC, and the interpretation of art. 19g, par.1 in conjunction with art. 128, par. 1(1) APC on the

admissibility of an independent challenge to unilateral acts of the administration for termination of administrative contracts. The book analyses case law and makes a number of proposals de lege ferenda.

Undoubtedly, the monographs have not only theoretical but also substantial practical importance, as they are valuable not only for the scientific community but also for all legal practitioners and law students. The candidate demonstrates an ability to formulate and argue his scholarly theses. The two monographs and the other scientific works constitute a contribution to Bulgarian legal science.

The candidate's overall creative output demonstrates a consistency in scholarly and pedagogical efforts, based on a broader range of thematic interests and an original research approach.

III. Conclusion

It follows from the above that the candidate Assoc. Prof. Dr. Veselina Kanatova-Buchkova has presented a sufficient quantity and quality of scientific production on the topic of the announced competition and meets the national scientific metrics and the additional requirements of the Institute of State and Law at the Bulgarian Academy of Sciences for the relevant field. In view of this, I give a positive assessment of her scientific production and confidently recommend the esteemed Scientific Jury to take a decision and to propose the election of Assoc. Prof. Dr. Veselina Kanatova-Buchkova to the academic position of "Professor" in the professional field 3.6 Law (Administrative Law and Administrative Process) at the Institute of State and Law at the Bulgarian Academy of Sciences.

02.11.2021 г. Member of the scientific jury:.....

(Assoc. Prof. Margarita Cheshmedjieva)