РЕЦЕНЗИЯ

От професор д-р Дарина Зиновиева,

член на Научното жури, при ИДП , БАН, за присъждане на образователната и научна степен „доктор” по професионално направление 3.6 Право
Матей Тодоров Марев, Задочен докторант в Института за държавата и правото, БАН,по научна специалност 05.05.07
Административно право и административен процес

С тема на дисертационния труд:

„ИЗВЪНСЪДЕБНИ СПОСОБИ
ЗА РАЗРЕШАВАНЕ НА АДМИНИСТРАТИВНИ СПОРОВЕ”

1. Данни за процедурата

   Съгласно изискванията на Закона за развитие на академичния състав в Република България (ЗРАСРБ) и правилника за неговото прилагане (ПЗРАСРБ) докторантът е представил нужните документи, изпълнен е индивидуалния план; налице са копия на публикации; преценка на научния ръководител.

2. Данни за докторанта

Матей Марев завършва право в Юридическия факултет на СУ "Св. Климент Охридски" с отличен успех. От десет години води лекционен курс по търговско право към свободния факултет на СУ”Св.К.Охридски”. Бил е юридически експерт към Столичния общински съвет. Арбитър е в Арбитражния съд при Българската стопанска камара. Бил е член на консултативния съвет по законодателство в Народното събрание. Бил е председател на арбитражния съд към Агенцията по обществени поръчки. Сега е председател на арбитражния съд към Българската асоциация на микропредприятията.

Има специализация по търговско право в Юридически факултет на СУ "Св. Климент Охридски”. Обучавал се е по програма"Еразъм" на ЕС в Института за нови правни изследвания към Университета в Лондон, Великобритания.

Автор е на две монографии и няколко статии.
Матей Марев е бил задочен докторант от 2012г. в Института за държавата и правото при БАН в секция Публично правни науки.

3. Описание, актуалност, структура на труда

Темата за решаване на административни спорове чрез извънсъдебни способи не е изследвана в българската административноправна теория в цялостност. Нарастващото прилагане на тези способи обуславя нуждата от пълен анализ на законодателната уредба, от констатиране на несъвършенствата в нея и в практиката, както и от сравнителен анализ на правните възможности, ползвани в чуждестранната администравноправна практика. Авторът правилно отбелязва в увода, че извънсъдебните способи за разрешаване на административни спорове се характеризират с бързина и процесуална икономия, от една страна и от друга- биха намалили натовареността на съдебната система. Оттук и препоръката на автора да се активизира и разшири ползването на тези способи.

Трудът е структуриран много добре. Състои се от пет обособени глави, които са в систематична последователност: административният спор и способите за неговото разрешаване, разрешаване на административни спорове по административен ред, разрешаване и предотвратяване на административни спорове със споразумение по АПК, медиацията като способ за разрешаване и предотвратяване на административни спорове, арбитражът като способ за разрешаване на административни спорове, заключение. В края на главите авторът обособява предложения de lege ferenda.

4. Кратък преглед на труда

В началото авторът изследва съдържанието на понятието „способи за разрешаване на правните спорове". Авторът разяснява същността на способа като процесуален механизъм и дава точна и съдържателна дефиниция. След това авторът класифицира видовете способи за разрешаване на правни спорове, като извежда критерии- според предмета на правния спор, според възможността за избор, според крайния акт. Интерес представляват разсъжденията на автора за разграничаване на понятието административно правосъдие от понятието административно правораздаване. В резултат на разграничението той обобщава, че съдебният способ е основният способ за разрешаване на правни спорове, което е и в съответствие с Конституцията на РБългария.

В труда се анализира още понятието „алтернативен"способ, като авторът го разграничава от извънсъдебните способи за разрешаване на спорове. Той стига до заключението, че алтернативни способи се използват при гражданскоправни спорове. Именно в това, според него, е и различието с извънсъдебните способи за решаване на административни спорове. Авторът счита, че алтернативен способ е по-тясно понятие, поради липсата на спецификите, характерни единствено за административното право.

В труда докторантът предлага дефиниция на понятието „извънсъдебни способи”- законодателно регламентирано производство, което решава административния спор за законосъобразност (или целесъобразност) с акт от несъдебна институция или го урежда с акт, постигнат доброволно от спорещите страни. След обосноваване на понятието, той разглежда изразените в доктрината становища относно алтернативен и извънсъдебен способ.

В отделна глава авторът анализира производството за разрешаване на спорове по административен ред. Съпоставя нормите от Препоръка R-2001-9 на Съвета на Европа, с нормите на АПК. Авторът изразява мнение, че в тези случаи, горестоящият административен орган не е правораздавателна юрисдикция. За да обоснове извода си, той анализира други доктринерни становища, както и юриспруденцията на Конституционния съд на Република България.

В детайли дисертантът се спира на особеностите в производството, свързани с доказването пред по-горестоящ орган, като напр. въпроси на доказването, усложнения при просрочване на произнасянето, обявяване на нищожност на административния акт.

Авторът разглежда задълбочено една специфика на административното производство- споровете относно целесъобразността на акта. Той поддържа мнението, че тези спорове следва да останат само в компетентността на административния орган и съдът да не навлиза в тази сфера. В тази връзка той дава предложение за разширяване нормативната уредба на производството пред горестоящ орган, като се усъвършенства частта, отнасяща се именно до произнасянето при спор за целесъобразност на акта.

Авторът се спира в подробности на административните юрисдикции като вид извънсъдебен способ.

Той прави задълбочен преглед на уредбата на юридсикциите в европейски държави и се спира в детайли на английските административни трибунали. Подробно анализира юриспруденцията на Конституционния съд на РБългария и становищата в правната доктрина.

Ценен е анализът за административните юрисдикции, завършващ с обобщени характеристики на административните юрисдикции. Аргументирано авторът доказва тезата си, че производството пред тези юрисдикции е също извънсъдебен способ за решаване на административни спорове.

Принос на автора е аргументацията за прецизиране и цялостно регламентиране на административните юрисдикции. Според него, законодателството ни се нуждае от по-обширна уредба на административната юрисдикция, но тя трябва да е прецизна, за да не се създават различни по предметна компетентност юрисдикции. Авторът въвежда и ограничителен критерий- обосноваване на налична необходимост.

В самостоятелна глава на дисертацията е изследвано

административното споразумение. Марев анализира различните становища в доктрината. Коректно критикува и практиката на ВАС, като сочи и противоречивост в нея.

Според автора, административното споразумение е алтернативен способ за разрешаване на правен спор. Нов извод в доктрината ни е твърдението на автора, че споразумението предотвратява административни спорове.

Авторът се спира в подробности на въпроса дали споразумението се прилага както при оперативна самостоятелност, така и при обвързана компетентност. Той обосновава убедително тезата си, че споразумението е възможно и при условията на обвързана компетентност. В аргументите си включва и доказателства, чрез анализиране принципите на АПК, като релевира конкретни принципи, доказващи хипотезата.

И тук авторът отправя препоръка за по-детайлно уреждане в АПК на сключване на споразумение в условията на обвързана компетентност.

Интересен подход на дисертанта намираме в анализа на действителността на административното споразумение. Авторът изгражда тезата за наличие на общ и специален режим при обсъждане действителността на споразумението, като обосновава различията в двата режима с начина на съгласуване на волеизявленията на участниците в производството.

В отделна глава на труда е разгледан друг извънсъдебен способ- медиацията. Изложени са доктринерни схващания за медиацията, разгледани са видовете медиация, представена е нормативна уредба на медиацията в България, в европейски държави и в препоръка № R (2001) 9 на Съвета на Европа. Авторът стига до извода, че Законът за медиацията у нас има недостатъци, които затрудняват приложението му при решаване или предотвратяване на административни спорове. В тази връзка той сочи като пример спецификите, свързани със спорове относно правата на потребителите, като стеснително тълкуване на предметното прилагане на закона. Авторът твърди, че законът в тази част следва да се прилага разширително и че административните спорове влизат в приложното поле на закона. Силен е изводът на автора за празнотата в АПК по отношение възможности съдът да напътва страните към медиация. Предложението му е коректно- да се регламентира такава възможност изрично в АПК.

Авторът обстойно се спира на правни институти в българската доктрина, за да разграничи юридическата природа на споразумението според Закона за медиацията. Според него, най-близка правна фигура до същността на споразумението е договорът за спогодба и установителният договор. Според Марев, споразумението по Закона за медиацията има самостоятелен и комплексен характер и може да придобие характеристиките на договор за спогодба, ако страните приключат спора с взаимни отстъпки. Интересен и правилен е изводът на автора, че когато приключването на спора не е свързано с отказ от права, споразумението може да бъде установителен договор.

Авторът изяснява изпълнителна сила на споразумението по Закона за медиацията. Обосновано критикува стеснителното тълкуване на закона в частта за изпълнителна сила на споразумението по съдебен път. Според автора, неправилно се игнорират и други изпълнителни основания.

Силен е сравнителния анализ на споразумението по Закона за медиацията и споразумението по АПК. Правилен е изводът на Марев, че това са различни правни институти, които се различават по предмет, по юридическа сила и по правни последици.

Една от най-силните части на труда е глава пета - анализът на арбитража като вид способ за разрешаване на административни спорове.

Авторът разглежда основните елементи на арбитража. Обосновава приликите и различията на арбитража с държавния съд. Изтъква като основна прилика разглеждането на спора с участие на страните и решаването с правораздавателен акт. Като основна разлика е представена доброволността, като елемент на арбитражния способ, а именно- определящата волята на страните, а не на закона.

Подробно е анализирана уредбата на арбитража според Препоръка № R (2001) 9 на СЕ. Марев изтъква, че за пръв път в Препоръката арбитражът е посочен като един от четирите способа за разрешаване на административни спорове. Той обосновава ролята на тази препоръка за утвърждаване на арбитражите в България /напр. по Закона за обществените поръчки/. Авторът се спира на въпроса дали е налице допустимост за ползване на арбитраж при административните спорове. Авторът изтъква, че ползването на арбитража при административни спорове е изключение в правната уредба на държавите.

Силни са изводите, свързани с предметния обхват на административните спорове, които биха били решавани от арбитраж. Според автора това са актовете с преки или косвени гражданскоправни последици. Също така Марев счита, че единствено индивидуалните административните актове могат да са предмет на арбитражен спор. Авторът дава подробна обосновка на тезата си и сочи примери от сферата на приложение на Закона за обществените поръчки.

5. Приносни моменти и критични бележки

Принос в доктрината е различието и обособяването на двата отделни способа- алтернативен способ и извънсъдебен способ за разрешаване на спорове. Обобщеното определение на понятието „извънсъдебен способ" също следва положителна оценка.

Приносни са предложенията de lege ferenda за прецизиране и цялостно регламентиране на административните юрисдикции.

Като приносен момент следва да се отчете изводът и аргументацията относно споразумението като средство за предотвратяване на административни спорове. Важен е изводът за сключване на споразумение в условията на обвързана компетентност.

Анализът на споразумението по Закона за медиацията в своята цялостност също има приносен характер.

Заслужава положителна оценка анализа за предметния обхват на административните спорове, решавани от арбитражите.

Всяко конкретно предложение de lege ferenda в АПК заслужава положителна оценка.

Може да се препоръча на дисертанта да продължи изследванията си фокусирано към юрисдикциите у нас, в повече дълбочина и обем.

6. Заключение

Считам, че дисертацията има всички качества на научен труд според изискванията на Закона за развитието на академичния състав в Република България.

Дисертационният труд съдържа научни резултати, които представляват оригинален принос в науката. Убедено предлагам на научното жури да даде своята положителна оценка и да присъди на Матей Марев научната степен "Доктор", в научна област 3 Социални, стопански и правни науки, Професионално направление 3.6 Право (научна специалност 05.05.07 Административно право и административен процес).

16.05.2015г. Рецензент: ……

/проф.д-р Дарина Зиновиева/