РЕЦЕНЗИЯ

от проф. д-р Богдан Йорданов, ПУ „Паисий Хилендарски“
член на Научното жури назначено със Заповед № РД-09-143/02.11.2026 г.
на Директора на Институт за държавата и правото при Българска академия на науките
на дисертационен труд за присъждане на образователна и научна степен „доктор“
професионално направление: 3.6. Право
докторска програма: Административно право и административен процес

автор: ЦВЕТАНКА ИВАНОВА ИВАНОВА - СТОЯНОВА – редовен докторант, в Институт за държавата и правото при Българска академия на науките

тема: Контрол за законност и правилност върху актовете и действията на административните органи (прокурорски надзор, обществен контрол и контролът на омбудсмана)

научен ръководител: проф. д-р Веселина Канатова – Бучкова

1. Общо описание на представените материали

Със Заповед № РД-09-143/02.11.2026 г. на директора на ИДП – БАН съм определен за член на научно жури по процедура за защита на дисертационен труд на **Цветанка Иванова Иванова - Стоянова** на тема „Контрол за законност и правилност върху актовете и действията на административните органи“. Представеният от дисертанта комплект материали на хартиен и на електронен носител е в пълно съответствие с изискванията на ЗРАС, ППЗРАС и на чл.47, ал.1 от Правилника за развитие на академичния състав на ИДП-БАН.

2. Кратки биографични данни за докторанта

Докторант Цветанка Иванова - Стоянова е завършила специалност „Право” в Юридическия факултет на СУ „Св. Климент Охридски“ през 2007г., а през 2010 г. придобива магистърска степен по международни отношения в същия университет. В периода 2020 г. – 2026 г. е докторант в редовна форма на обучение в Института за държавата и правото при Българска академия на науките.

В периода 2008 г. – 2013 г. е работила като юрисконсулт в дирекция „Правна“ на Министерство на регионалното развитие и благоустройството и в Българска академия на науките (БАН). От 01.08.2013 г. – до настоящия момент е адвокат (самостоятелна адвокатска практика) - Софийска адвокатска колегия.

Владее английски, френски и испански езици и притежава компютърна грамотност.

3. Актуалност на тематиката и целесъобразност на поставените цели и задачи

Актуалността на темата е аргументирана чрез съчетаването на три взаимосвързани проблемни области: границите на прокурорските правомощия извън наказателното производство, развитието на извънсъдебната правозащитна дейност и нарастващото значение на прозрачността и публичната отчетност. Особено сполучливо е поставянето на въпроса за взаимодействието между тези механизми. Именно възможността информацията, придобита чрез гражданско участие, да получи институционален отговор, а установеният правозащитен проблем да достигне до компетентния орган, придава на избраната тема ясно практическо съдържание (с. 8–9; с. 248–250).

Теоретичната значимост на изследването произтича от поставения въпрос за съотношението между формално установената компетентност и действителния правозащитен резултат. Авторката обсъжда ограниченията, свързани с процесуалната легитимация, разноските и продължителността на съдебната защита, и ги съотнася към възможностите на извънсъдебните механизми. Този подход позволява контролът да бъде разгледан като последователност от откриване на проблем, правна оценка и реакция, а не единствено като възможност за последващо отстраняване на порочен административен акт. Изследователската стойност е в поставянето на тези различни възможности в общ функционален контекст (с. 53–56; с. 263–265).

Обектът и предметът са изрично формулирани и обхващат както административните актове и дейност, така и материалноправната и процесуалноправната уредба на разглежданите контролни субекти. Главната хипотеза е конкретизирана в подхипотези за прокурорския надзор, въздействието на омбудсмана и процесуалните проявления на обществения контрол. Положително оценявам тази изследователска организация, защото тя осигурява проследима връзка между поставения проблем, задачите на анализа и обобщенията в заключението. Целите са насочени към изясняване

на понятията, характеристиките на отделните механизми и възможния модел за тяхната координация (с. 9–14; с. 272–275).

4. Познаване на проблема

Докторантът познава в дълбочина изследваната проблематика и добросъвестно е изследвал и коректно е отразил трудовете на други учени, свързани с темата на изследването като проф. Петко Стайнов, проф. Иван Дерменджиев, проф. Димитър Костов, проф. Дончо Хрусанов, проф. Емилия Кындева, проф. Кино Лазаров и други. Това е потвърждение, че докторантът познава проблематика на изследването си в дълбочина.

5. Методика на изследването

Методологическата основа е подходяща за естеството на труда. Водещо място е предоставено на правнодогматичния метод, допълнен от сравнителноправен и исторически анализ; заявено е и използване на аналогията. При разглеждането на обществения контрол авторката използва интердисциплинарен подход, като е разгледала понятието от гледна точка на политологията, философията, социологията и др. (с. 157-160). Използваната литература осигурява широка теоретична основа. Библиографският списък съдържа 162 заглавия и списък със съдебна практика. В изложението се обсъждат възгледи на представители на българската административноправна наука, както и чуждестранни институционални решения. Положително оценявам съчетаването на класически постановки за административния контрол с изследвания за гражданското участие и омбудсмана. То създава предпоставки за собствена аргументация по въпроси, разположени на пресечната точка между установени административноправни институти и развиващи се правозащитни практики (с. 25–26; с. 101–108; с. 181–182). Избраният изследователски подход намирам за удачен тъй като позволява да се направи връзката на прокурорския надзор, правозащитната дейност на омбудсмана и гражданското участие в обща проблематика на административната отчетност и правната защита (с. 1; с. 9–12).

6. Характеристика и оценка на дисертационния труд

Представеният дисертационен труд на Цветанка Иванова Иванова – Стоянова е посветен на важен за административното право въпрос, а именно как различните външни спрямо администрацията механизми за контрол могат да осигурят съгласувана защита

на правата на гражданите при запазване на собствената компетентност на всеки участващ субект.

Трудът е в обем 299 страници и включва увод, пет глави, заключение, справка за научните и научно-приложните приноси и библиография. Изградената структура позволява последователно преминаване от общите понятия и отделните институти към тяхното взаимодействие и предложенията за усъвършенстване на правната уредба (с. 2-3; с. 17-18).

Структурното решение заслужава положителна оценка, защото е обвързано с логиката на изследването. Авторката изрично обяснява последователността на изложението чрез различната степен на институционализация на разглежданите механизми: от прокуратурата, през независимата правозащитна институция на омбудсмана, към непосредственото участие на гражданите и техните организации. Така е създадена подходяща основа за заключителния анализ на координацията, при който различията между субектите имат значение за избора на правни средства, за характера на въздействието и за възможните резултати от контрола (с. 17-18; с. 248-254).

Първата глава изгражда понятийния апарат на изследването чрез обсъждане на легални определения и доктринални разбирания за административния контрол. Съпоставката между нормативните дефиниции и научните становища е продуктивна, защото позволява да се разграничат дейността по проверка, критериите за оценяване и правните последици. Авторката не се ограничава до възпроизвеждане на определения, а поставя въпроси за техния обхват и за достатъчността им спрямо различните проявления на контролната дейност. Това е подходящо начало на изследване, чийто предмет включва както властнически, така и невластнически форми на въздействие (с. 23-26).

Съществено значение има разглеждането на законността и правилността като различни критерии за оценка. На с. 28-31 са систематизирани изискванията за законосъобразност, а на с. 32 е обсъдена целесъобразността на избора между допустими управленски решения. Научната полезност на тази постановка е в създаването на основа за последващото разграничаване на прокурорската намеса, йерархичния контрол и правозащитното въздействие на омбудсмана. Положително оценявам и специалното внимание към компетентността и целта на закона, тъй като именно тези елементи са определящи при преценката за допустимите предели на външния контрол (с. 28-32; с. 72-73).

Класификационният подход също има систематизираща стойност. Положението на контролиращия субект спрямо администрацията е използвано като основен критерий

за разграничаване на вътрешния и външния контрол. Впоследствие извънсъдебните механизми са поставени в общата система на гаранциите за правата. Така се създава обяснителна връзка между организационното положение на субекта и възможните способи за въздействие. (с. 39-42; с. 53-56).

Втората глава има ясно изразен фокус - отношението между конституционната функция на прокуратурата и пределите на нейната намеса в административната дейност. Сполучливо е изведен сезиращият характер на прокурорската функция при оспорването на административни актове. Авторката разграничава предприемането на действия за отмяна от самото властническо решаване на спора и поставя тази разлика в контекста на разделението на властите. Тук като достойнство на труда бихме могли да посочим разглеждането на институционалната компетентност като правна граница на контролната активност, а не само като основание за нейното упражняване (с. 72-73).

Интерес представлява анализът на производството по конституционно дело № 18/2022 г. Авторката проследява искането, произнасянето по допустимостта и Решение № 3 от 25 април 2023 г., като отделя внимание на представените становища и особеното мнение. Положително оценявам стремежа да се разкрие самият юридически спор за обхвата на надзора, а не единствено крайният резултат от делото. Именно като аргументирано участие в научната дискусия тази част има своята стойност (с. 73-77).

Процесуалният анализ обхваща предложението, протеста и участието на прокурора в административни производства. Систематизирането им позволява да се проследи как общата функция по защита на законността се проявява чрез различни процесуални средства. Допълнителна стойност има обособяването на проблемите на прекомерната намеса, пасивността и недостатъчната специализация. Тези въпроси са значими като изследователски направления, защото насочват вниманието към качеството и насочеността на процесуалното поведение, наред с наличието на формално правомощие. Те създават и основа за последващите предложения за по-ясна координация и професионално взаимодействие (с. 80-83; с. 88-90; с. 250-254).

Сравнението с Франция и Германия има за цел да установи как се съотнасят защитата на обществения интерес, прокурорската функция и административното правораздаване в различни институционални модели. Положително е, че сравнителният материал е използван за обсъждане на българското разрешение и неговите граници. Научната полезност тук е свързана преди всичко в диренето на алтернативни организационни възможности. По този начин сравнителноправният подход спомага за

аргументацията на изследването и подкрепя неговата реформаторска насоченост (с. 94-98).

Третата глава разкрива особеностите на омбудсмана като институция, чието въздействие се осъществява чрез проверка, посредничество, препоръки и публичност. Авторката обсъжда както класическата функция на омбудсмана, така и контролно ориентирани модели, при които наблюдението върху администрацията придобива системен характер, както и по какъв начин отделната жалба може да послужи като източник на знание за по-общ институционален дефицит (с. 101-102; с. 106-109).

Разглеждани са различните правни способи, чрез които омбудсманът може да въздейства върху публичната власт. Обсъдени са сезирането на Конституционния съд, инициативата в административното производство, предложението за възобновяване и използването на предложения и сигнали. Тази систематизация показва разнообразието на правозащитния инструментариум и позволява да се разграничат непосредственото препоръчително въздействие и иницииране на производство пред друг компетентен орган. Съществен е и акцентът върху публичността като средство за насочване на институционалното внимание към установен проблем (с. 109-111; с. 130-131; с. 143-144).

Самостоятелно достойнство е включването на местния обществен посредник. Авторката поставя въпроса за връзката между организационните и финансовите условия и действителната независимост на правозащитната дейност. Разглеждането на начина на избор, местната нормативна уредба и бюджетното обезпечаване дава възможност формалният статут да бъде съотнесен към практическите предпоставки за неговото осъществяване. Това разширява изследването към равнището на местното самоуправление и обосновава необходимостта институционалната независимост да бъде оценявана чрез конкретните гаранции, които я подкрепят (с. 131-132; с. 270).

Анализът на практиката има ясно изразена правозащитна насоченост. На с. 123-124 са поставени въпросите за по-активен институционален ангажимент към екологичните проблеми и свободата на изразяване, а на с. 125-126 е разгледан конкретен пример за намеса във връзка с организацията на платеното паркиране. Обсъждането на тези конкретни случаи показва стремежа на авторката да подчертае обществената значимост на разглежданите проблеми, както и да онагледи чрез тях изводите си за ефективността. (с. 123-126; с. 144; с. 148-149).

Четвъртата глава съдържа един от най-съществените теоретични резултати на дисертацията. Обществеият контрол е разгледан през участието на гражданите, достъпа до информация и възможностите за сезиране на компетентните органи. Авторката

обсъжда трудността да бъде формулирано общо определение на динамично и многопластово явление и обосновава необходимостта да се изведат неговите специфични правни белези. Тази изследователска задача има самостоятелна научна стойност, защото изисква социалното значение на гражданската активност да бъде преведено на езика на субективните права, процедурите и правните последици (с. 161-164; с. 181-187).

Особено високо оценявам формулираната на с. 205 авторска дефиниция. Тя свързва външния, извънсъдебния и невластническия характер на обществения контрол с определен субектен състав, предмет на наблюдение и оценка и процесуално установени форми на участие. Приносният момент е в съчетаването на тези белези в обща концептуална конструкция. Дефиницията позволява гражданската активност да бъде анализирана според правните средства, чрез които тя придобива значение за административната дейност. Съществено е и изричното признание, че понятието остава отворено за развитие (с. 204-206; с. 276).

Разглеждането на достъпа до обществена информация показва функционалната връзка между информираността и възможността за обществена оценка на администрацията. Авторката анализира понятието за обществена информация и значението му за формирането на собствено мнение относно дейността на задължените субекти. Тази постановка обосновава информационната предпоставка на контрола, а именно, че за да бъде гражданското участие съдържателно, то трябва да се основава на достъпни факти и мотиви. Положително оценявам насочването към правната форма на отказа и възможността той да бъде подложен на проверка (с. 162-164).

Отделянето на предложенията и сигналите като специфични процесуални средства внася необходима конкретност в общата концепция. Разграничени са реакцията срещу нередности и инициативата за подобряване на организацията и дейността на администрацията. Този анализ позволява да се разбере защо гражданското участие може да има едновременно корективна и градивна насоченост. Включването в анализа на специалната закрила на сигнализиращите лица допълнително поставя въпроса за условията, при които възможността за подаване на сигнал може действително да бъде използвана. По този начин правният механизъм е съотнесен към положението на неговия носител (с. 177–180).

Интерес представлява и интерпретацията на отговорността на държавата и общините за вреди през нейния възможен контролно-възпиращ ефект. Продуктивна е връзката, изградена между инициативата на увредения субект, съдебната защита и

необходимостта администрацията да преосмисля незаконосъобразни практики. Тази конструкция заслужава положителна оценка като функционално разширяване на анализа на обезщетителната защита. За нейната точност е съществено разграничението между обществения импулс за търсене на отговорност и съдебния характер на исковото производство. Самата авторка изрично определя резултата като последващ съдебен надзор (с. 206–208, особено с. 207).

Петата глава придава завършеност на изследването, като пренася направения анализ в предходните глави на характеристиките на отделните механизми към условията за тяхното съгласувано функциониране. Авторката извежда проблема за фрагментацията на контролната дейност и предлага общ информационен обмен, взаимно уведомяване, процедури за взаимодействие и публично обобщаване на резултатите. Положително оценявам стремежа общата идея за координация да бъде развита чрез конкретни организационни и процедурни елементи. По този начин се създава основа за обсъждане на последователността, по която гражданската информация може да доведе до институционална проверка и правна реакция (с. 248–252).

Интерес представлява предложението на авторката за децентрализиран мрежови модел. При него участниците запазват своята автономност, като обменят информация, използват общи ресурси и съгласуват действия в рамките на собствената си компетентност. Научната стойност на тази идея е в търсенето на организационна форма, която да съчетава взаимодействието с институционалната самостоятелност. Формулираните елементи на модела, включително информационни масиви, индикатори и съвместни обучения, показват стремеж към приложимост. Оценявам ги като обоснована насока за последващо разработване и проверка, а не като вече доказан практически резултат (с. 252–255).

Съществено е и поставянето на граници пред взаимодействието. В анализа на съотношението между съдебния и извънсъдебния контрол авторката обособява правораздавателната функция, автономията на административния контрол и сезиращата роля на прокуратурата. Това позволява координацията да бъде разбирана като съгласуване на различни правни функции. В този контекст предложенията за по-съдържателно обсъждане на гражданските становища, по-голяма информационна откритост и развитие на процесуалната легитимация имат ясна връзка с водещата правозащитна идея на дисертацията (с. 263–267; с. 270–271).

Всичко това допринася за формулирането на изводи и предложения *de lege ferenda* в заключението на труда.

7. Приноси и значимост на разработката за науката и практиката

Дисертационният труд на Цветанка Иванова Иванова – Стоянова има ясно изразена научна и научно-приложна стойност и съдържа приноси, които са от значение за науката и практиката.

На първо място поставям концептуалното свързване на трите изследвани механизма чрез общия въпрос за защитата на правата и отчетността на администрацията. Приносът се изразява в тяхното съпоставяне по функции и възможности за взаимодействие. Той е заявен в основната хипотеза и получава конкретно развитие в предложенията за информационен обмен и институционална координация. Именно тази връзка между изходната постановка и заключителния модел отличава труда като цялостно изследване, надхвърлящо паралелното описание на отделни институти (с. 10–12; с. 248–254; с. 276).

На второ място следва да бъде откроена авторската дефиниция на обществения контрол. Приносната ѝ стойност е в систематизирането на неговите белези и в свързването на гражданската инициатива с конкретни административноправни форми. Тя създава основа за последващо обсъждане на въпросите кои прояви на обществена активност могат да се квалифицират като контрол, какво е правното им значение и чрез какви процедури пораждат институционална реакция. Това е резултат с потенциал за използване както в научни изследвания, така и в преподаването на административно право и административен процес (с. 181–187; с. 204–206; с. 276).

На трето място оценявам аналитичната връзка между независимостта на контролните субекти и ефективността на техните функции. Тя е развита чрез разглеждането на пределите на прокурорската намеса, препоръчителното въздействие на омбудсмана и организационните условия за работа на местния обществен посредник. Научната полезност е в изясняването, че правозащитният капацитет зависи от съчетанието между компетентност, процедура и институционални гаранции. Така формалната уредба е поставена в контекст, който позволява да се обсъждат условията за нейното действително осъществяване (с. 72–77; с. 106–111; с. 131–132; с. 143–144).

На четвърто място се откроява функционалният прочит на обезщетителната защита като възможен стимул за промяна на административното поведение. Приносът тук следва да се разбира като поставяне на компенсаторната функция в по-широк контекст на отчетност и превенция. Това е продуктивна изследователска перспектива, която свързва защитата на увредения субект с качеството на административната дейност.

Нейното по-нататъшно емпирично развитие би могло да установи при какви условия отделното осъдително решение води до трайна организационна промяна (с. 206–208; с. 277–278).

На пето място поставям предложенията за институционално взаимодействие. Тяхната научно-приложна стойност произтича от конкретизирането на информационни, процедурни и организационни връзки между участниците. Идеите за обратна информация, публични доклади и обмен на професионален опит могат да бъдат използвани като отправна основа за разработване на практически механизми. Предложенията за законодателни промени следва да се оценяват според аргументите и необходимостта от нормативно прецизиране на всяко отделно разрешение. В този смисъл приносният резултат е по-скоро във формулираната програма за правно и институционално развитие (с. 250–254; с. 268–271).

Най-убедителните резултати на дисертацията са концептуалното систематизиране, дефинирането на обществения контрол и разработването на възможности за взаимодействие. Именно тези резултати формират научната стойност на дисертацията и определят нейната полезност за административноправната теория (с. 205; с. 248–254; с. 276–279).

8. Преценка на публикациите по дисертационния труд

Докторант Цветанка Иванова - Стоянова е представила шест публикации по темата на дисертационния труд, предимно статии, както следва:

1. Иванова-Стоянова, Цв. Предложенията и сигналите на гражданите в Административнопроцесуалния кодекс и някои други форми на обществен контрол. – Собственост и право, София, 2023 г., ISSN: 1312-9473.

2. Иванова-Стоянова, Цв. Злоупотреба с права чрез дела шамари. – В:Сборник с доклади от научна конференция на тема „Съвременни предизвикателства и традиции в правото“ (12–13 юни 2025 г.), Институт за държавата и правото при Българската академия на науките, София, 2025 г., с. 300–307, ISBN: 978-954-9583-49-6.

3. Иванова-Стоянова, Цв. Институтът на омбудсмана в Република България и в някои държави членки на Европейския съюз. Европейски омбудсман. Европейската мрежа на омбудсманите. – В: Сборник „Върховенство на правото – актуални проблеми“. Доклади от научна конференция, проведена на 9 декември 2020 г., Нов български университет, София, 2020 г., с. 312–328, ISBN: 978-619-233-199-3.

4. Иванова-Стоянова, Цв. По някои въпроси за индивидуалните и общите административни актове. – В: Сборник с доклади от национална конференция „Правото и бизнесът в съвременното общество“ (22 октомври 2021 г.), с. 291–299, ISSN: 2603-5073.

5. Иванова-Стоянова, Цв. Ролята на прокурора в административния процес. – В: Сборник с доклади от XII национална конференция на докторантите в областта на правните науки, Институт за държавата и правото при БАН, София, 2022 г., с. 181–187, ISSN: 2603-3011.

6. Иванова-Стоянова, Цв. Контрол за законност и правилност върху актовете и действията на дезинформацията в административното право и други отрасли на правото. – В: Сборник на Института за държавата и правото при БАН, София, 2023 г., с. 205–214, ISSN: 2603-3011.

Видно от тематичното съдържание на описаните публикации, дисертантът изследва задълбочено, методично и последователно проблемите поставени в дисертационния труд.

9. Лично участие на автора

Видно от представеният труд и от представените публикации свързани с него можем да приемем с висока степен на вероятност, че дисертантът е работил самостоятелно. Видно от формулираните приноси и получени резултати, имам основание да заключа, че те са изцяло авторски и са лична заслуга на докторанта.

10. Автореферат

Авторефератът съответства на изискванията. Той е подробен и представя точно и обобщено съдържанието на дисертационния труд, като отразява основните резултати и дава ясна представа за приносите в него.

11. Критични бележки и препоръки

Както при всяко творческо усилие и при настоящия дисертационен труд могат да се открият несъвършенства. В този смисъл към дисертационния труд могат да бъдат отправени някои критични бележки, отнасящи се най-вече до някои по скоро технически и редакционни несъвършенства свързани с по-строго нормативно и понятийно съгласуване на места, които съм препоръчал в т.13 как да бъдат прецизирани преди едно потенциално бъдещо отпечатване на труда.

12. Лични впечатления за докторанта

Не познавам лично докторант Цветанка Иванова – Стоянова. Впечатленията ми за нея се формират единствено от представените публикации, автореферат и дисертационен труд, от които мога да заключа, че притежава способност за аналитично осмисляне на сложна правна материя, за формулиране и аргументиране на собствена научна позиция и за извеждане на предложения с потенциална практическа приложимост.

13. Препоръки за бъдещо използване на дисертационните приноси и резултати

Предвид полезността на представеното изследване, както за теорията, така и за практиката препоръчвам трудът да бъде отпечатан, като при последваща редакция да бъдат съгласувани отделните изводи за отговорността за вреди. На с. 208 е посочена възможността за обезщетяване на вреди от действието на отменени като незаконосъобразни или обявени за нищожни подзаконови нормативни актове, докато на с. 211 е възпроизведен ограничителен извод с позоваване на съдебен акт от 2016 г. Необходимо е ясно разграничаване на приложимите във времето нормативни режими и на значението на цитираната практика. Това доуточняване би укрепило теоретичната основа на ценната функционална теза за контролно-възпиращия ефект на обезщетителната защита (с. 207–211).

Заключение

Представеният за защита дисертационен труд съдържа научни резултати, представляващи оригинален принос в науката и отговаря на изискванията на Закона за развитието на академичния състав в Република България, Правилника за прилагане на ЗРАСРБ и съответния Правилник на ИДП-БАН. Представените материали и дисертационни резултати напълно съответстват на специфичните изисквания на БАН.

Дисертационният труд показва, че докторант Цветанка Иванова Иванова - Стоянова притежава задълбочени теоретични знания и професионални умения по научна специалност Административно право и административен процес като демонстрира качества и умения за самостоятелно провеждане на научно изследване.

Предвид изложеното и на основание чл. 10, ал. 1 от ЗРАСРБ убедено давам своята ***положителна оценка*** за проведеното изследване, представено от рецензираните по-горе дисертационен труд, автореферат, постигнати резултати и приноси, и предлагам

на почитаемото научно жури да присъди образователната и научна степен „доктор“ на **Цветанка Иванова Иванова - Сгоянова** в област на висше образование: Социални, стопански и правни науки, професионално направление 3.6. Право, докторска програма „Административно право и административен процес“.

05.11.2026 г.

Рецензент:

Проф. д

REVIEW

by prof. Bogdan Yordanov, PhD, Plovdiv University "Paisii Hilendarski"
member of the Scientific Jury appointed by Order No. RD-09-143/02.11.2026
of the Director of the Institute for State and Law at the Bulgarian Academy of Sciences
of a dissertation for awarding the educational and scientific degree "Doctor"
Professional field: 3.6. Law
PhD Program: Administrative Law and Administrative Process

Author: TSVETANKA IVANOVA IVANOVA - STOYANOVA - full-time PhD student, at the Institute for State and Law at the Bulgarian Academy of Sciences

Topic: Control of Legality and Correctness over the Acts and Actions of Administrative Bodies (Prosecutorial Supervision, Public Control, and the Ombudsman's Control)

Supervisor: Prof. Veselina Kanatova – Buchkova, PhD

1. General description of the materials presented

By Order No. RD-09-143/02.11.2026 of the Director of the Institute for State and Law at the Bulgarian Academy of Sciences, I have been appointed as a member of the scientific jury under the procedure for defending the dissertation of **Tsvetanka Ivanova Ivanova - Stoyanova** on the topic "Control over the legality and correctness of the acts and actions of administrative bodies". The set of materials presented by the dissertation student on paper and electronic media is in full compliance with the requirements of the Law on Academic Development, the Regulations on the Development of the Academic Staff of Institute for State and Law at the Bulgarian Academy of Sciences.

2. Brief biographical data about the PhD student

PhD student Tsvetanka Ivanova - Stoyanova graduated Law from the Faculty of Law at Sofia University "St. Kliment Ohridski" in 2007, and in 2010 she acquired a master's degree

in international relations at the same university. In the period 2020 - 2026 she was a full-time PhD student at the Institute of State and Law at the Bulgarian Academy of Sciences.

In the period 2008 – 2013 she worked as a legal adviser in the Legal Directorate of the Ministry of Regional Development and Public Works and at the Bulgarian Academy of Sciences (BAS). From 01.08.2013 to the present moment she has been a lawyer (independent law practice) - Sofia Bar Association.

She speaks English, French and Spanish and has computer literacy.

3. Relevance of the topics and appropriateness of the goals and objectives set

The relevance of the topic is argued by combining three interrelated problem areas: the limits of prosecutorial powers outside criminal proceedings, the development of extrajudicial human rights activities and the growing importance of transparency and public accountability. The question of the interaction between these mechanisms is particularly successful. It is the possibility for the information acquired through civil participation to receive an institutional response, and the identified human rights problem to reach the competent authority, that gives the chosen topic a clear practical content (pp. 8–9; pp. 248–250).

The theoretical significance of the study stems from the question posed about the relationship between the formally established competence and the actual human rights result. The author discusses the limitations related to legal standing, costs and duration of judicial protection, and relates them to the possibilities of out-of-court mechanisms. This approach allows control to be considered as a sequence of problem detection, legal assessment and reaction, and not only as an opportunity for the subsequent elimination of a vicious administrative act. The research value is placing these different possibilities in a common functional context (pp. 53–56; pp. 263–265).

The object and subject matter are explicitly formulated and cover both the administrative acts and activities, as well as the substantive and procedural legal framework of the control subjects under consideration. The main hypothesis is specified in sub-hypotheses about prosecutorial supervision, the impact of the Ombudsman and the procedural manifestations of public control. I positively appreciate this research organization because it provides a traceable link between the problem posed, the tasks of the analysis and the generalizations in the conclusion. The objectives are aimed at clarifying the concepts, characteristics of the individual mechanisms and the possible model for their coordination (pp. 9–14; pp. 272–275).

4. Knowledge of the problem

The PhD student has a deep knowledge of the problems studied and has conscientiously researched and correctly reflected the works of other scientists related to the topic of the research such as Prof. Petko Staynov, Prof. Ivan Dermendzhiev, Prof. Dimitar Kostov, Prof. Doncho Hrusanov, Prof. Emilia Kandeva, Prof. Kino Lazarov and others. This is a confirmation that the PhD student understands the problems of his research in depth.

5. Research methodology

The methodological basis is appropriate for the nature of the work. A leading place is given to the legal dogmatic method, supplemented by comparative legal and historical analysis; the use of analogy is also stated. In the consideration of public control, the author uses an interdisciplinary approach, examining the concept from the point of view of political science, philosophy, sociology, etc. (pp. 157-160). The literature used provides a broad theoretical basis. The bibliographic list contains 162 titles and a list of case law. The presentation discusses the views of representatives of the Bulgarian administrative legal science, as well as foreign institutional decisions. I positively assess the combination of classical statements on administrative control with studies on civic participation and the Ombudsman. It creates prerequisites for its own argumentation on issues located at the intersection between established administrative legal institutions and developing human rights practices (pp. 25–26; pp. 101–108; pp. 181–182). I find the chosen research approach appropriate because it allows to make a connection between prosecutorial supervision, the Ombudsman's human rights activities and civic participation in the general problems of administrative accountability and legal protection (pp. 1; pp. 9–12).

6. Characteristics and evaluation of the dissertation

The presented dissertation of Tsvetanka Ivanova Ivanova – Stoyanova is dedicated to an important issue for administrative law, namely how the various control mechanisms external to the administration can ensure a coordinated protection of citizens' rights while preserving the own competence of each participating entity.

The work is 299 pages long and includes an introduction, five chapters, a conclusion, a reference for scientific and applied scientific contributions and a bibliography. The structure allows for a consistent transition from the general concepts and individual institutes to their interaction and proposals for improving the legal framework (pp. 2-3; pp. 17-18).

The structural solution deserves a positive assessment because it is tied to the logic of the study. The author explicitly explains the sequence of the presentation through the different degrees of institutionalization of the mechanisms under consideration: from the prosecutor's office, through the independent human rights institution of the Ombudsman, to the direct participation of citizens and their organizations. Thus, an appropriate basis has been created for the final analysis of coordination, in which differences between the subjects are important for the choice of legal means, for the nature of the impact and for the possible results of the control (pp. 17-18; pp. 248-254).

The first chapter builds the conceptual apparatus of the study by discussing legal definitions and doctrinal understandings of administrative control. The comparison between normative definitions and scientific opinions is productive because it allows to distinguish between the activity of inspection, the criteria for evaluation and the legal consequences. The author does not limit herself to reproducing definitions, but raises questions about their scope and sufficiency in relation to the various manifestations of control activity. This is an appropriate beginning of research, the subject of which includes both authoritarian and non-authoritarian forms of influence (pp. 23-26).

It is essential to consider legality and correctness as different criteria for assessment. On pages 28-31 the requirements for legality are systematized, and on page 32 the expediency of the choice between admissible management decisions is discussed. The scientific usefulness of this statement lies in the creation of a basis for the subsequent distinction between prosecutorial intervention, hierarchical control and the human rights impact of the Ombudsman. I also positively appreciate the special attention to the competence and purpose of the law, since it is precisely these elements that are decisive in the assessment of the permissible limits of external control (pp. 28-32; pp. 72-73).

The classification approach also has a systematizing value. The position of the controlling entity in relation to the administration is used as the main criterion for distinguishing between internal and external control. Subsequently, out-of-court mechanisms are placed in the general system of guarantees for rights. Thus, an explanatory connection is created between the organizational position of the subject and the possible means of influence. (pp. 39-42; pp. 53-56).

The second chapter has a clear focus - the relationship between the constitutional function of the prosecutor's office and the limits of its interference in administrative activity. The author successfully deduces the refereeing nature of the prosecutor's function in challenging administrative acts. The author distinguishes the taking of actions for revocation

from the authoritarian resolution of the dispute itself and puts this difference in the context of the separation of powers. Here, as a merit of work, we could point out the consideration of institutional competence as a legal limit of control activity, and not only as a basis for its exercise (pp. 72-73).

The author follows the request, the admissibility ruling and Decision No. 3 of April 25, 2023, paying attention to the submitted opinions and the dissenting opinion. I positively appreciate the effort to reveal the legal dispute itself about the scope of supervision, and not only the final outcome of the case. It is as a reasoned participation in the scientific discussion that this part has its value (pp. 73-77).

The procedural analysis covers the proposal, the protest and the participation of the prosecutor in administrative proceedings. Their systematization allows us to trace how the general function of protecting the rule of law manifests itself through various procedural means. Of additional value is the identification of the problems of excessive interference, passivity and insufficient specialization. These issues are significant as research areas because they draw attention to the quality and direction of procedural behavior, along with the presence of formal authority. They also create a basis for subsequent proposals for clearer coordination and professional interaction (pp. 80-83; pp. 88-90; pp. 250-254).

The comparison with France and Germany aims to establish how the protection of the public interest, the prosecutorial function and the administrative administration of justice are correlated in different institutional models. It is positive that the comparative material was used to discuss the Bulgarian solution and its limits. The scientific usefulness here is primarily related to the search for alternative organizational opportunities. In this way, the comparative law approach helps to argue the study and supports its reformist orientation (pp. 94-98).

The third chapter reveals the specifics of the Ombudsman as an institution whose impact is carried out through inquiry, mediation, recommendations and publicity. The author discusses both the classic function of the Ombudsman and control-oriented models in which monitoring of the administration becomes systemic, as well as how an individual complaint can serve as a source of knowledge about a wider institutional deficit (pp. 101-102; pp. 106-109).

The various legal means by which the Ombudsman can influence public authority are considered. The referral to the Constitutional Court, the initiative in the administrative proceedings, the proposal for resumption and the use of proposals and signals are discussed. This systematization shows the diversity of the human rights toolkit and makes it possible to distinguish between the immediate recommended impact and the initiation of proceedings before another competent authority. The emphasis on publicity as a means of directing

institutional attention to an identified problem is also essential (pp. 109-111; pp. 130-131; pp. 143-144).

An independent dignity is the inclusion of the local public mediator. The author raises the question of the relationship between the organizational and financial conditions and the actual independence of human rights activities. The consideration of the method of choice, the local legal framework and the budgetary provision allows the formal status to be correlated with the practical prerequisites for its implementation. This expands the study to the level of local self-government and justifies the need for institutional independence to be assessed through the specific guarantees that support it (pp. 131-132; p. 270).

The analysis of the practice has a clearly expressed human rights orientation. On pages 123-124 the questions for a more active institutional commitment to environmental problems and freedom of expression are raised, and on pages 125-126 a concrete example of intervention in relation to the organization of paid parking is considered. The discussion of these specific cases shows the author's aspiration to emphasize the social significance of the problems under consideration, as well as to illustrate through them her conclusions about effectiveness. (pp. 123-126; p. 144; pp. 148-149).

The fourth chapter contains one of the most significant theoretical results of the dissertation. Public control is examined through the participation of citizens, access to information and the possibilities for referral to the competent authorities. The author discusses the difficulty of formulating a general definition of a dynamic and multi-layered phenomenon and justifies the need to derive its specific legal features. This research task has independent scientific value, because it requires the social significance of civic activity to be translated into the language of subjective rights, procedures and legal consequences (pp. 161-164; pp. 181-187).

I particularly appreciate the author's definition formulated on page 205. It connects the external, extrajudicial and non-governmental nature of public control with a certain subject composition, subject to observation and evaluation and procedurally established forms of participation. The contribution point is in combining these features into a common conceptual construction. The definition allows civic activity to be analyzed according to the legal means by which it acquires significance for administrative activity. The explicit recognition that the concept remains open for development is also essential (pp. 204-206; p. 276).

An examination of access to public information shows the functional relationship between awareness and the possibility of public assessment of the administration. The author analyzes the concept of public information and its importance for the formation of one's own

opinion on the activities of the obliged entities. This statement justifies the information premise of control, namely that in order for civil participation to be meaningful, it must be based on accessible facts and motives. I positively appreciate the reference to the legal form of the refusal and the possibility for it to be subject to verification (pp. 162-164).

The separation of proposals and signals as specific procedural means brings necessary specificity to the general concept. A distinction is made between the reaction to irregularities and the initiative to improve the organization and activities of the administration. This analysis allows us to understand why civil participation can have both a corrective and constructive orientation. The inclusion in the analysis of the special protection of whistleblowers additionally raises the question of the conditions under which the possibility of reporting can actually be used. In this way, the legal mechanism is related to the situation of its bearer (pp. 177–180).

The interpretation of the liability of the state and municipalities for damages through its possible control and deterrent effect is also of interest. The connection built between the initiative of the injured subject, the judicial protection and the need for the administration to rethink illegal practices is productive. This construction deserves a positive assessment as a functional extension of the analysis of the compensatory defense. For its accuracy, the distinction between the public impulse to seek responsibility and the judicial nature of the claim proceedings is essential. The author herself explicitly defines the result as subsequent judicial supervision (pp. 206–208, especially p. 207).

The fifth chapter completes the study by transferring the analysis made in the previous chapters of the characteristics of the individual mechanisms to the conditions for their coordinated functioning. The author brings out the problem of the fragmentation of control activities and proposes a general information exchange, mutual notification, procedures for interaction and public summarization of the results. I positively appreciate the desire for the general idea of coordination to be developed through specific organizational and procedural elements, thus creating a basis for discussing the sequence in which civil information can lead to institutional verification and legal reaction (pp. 248–252).

Of interest is the author's proposal for a decentralized network model. In it, participants retain their autonomy by exchanging information, using common resources and coordinating actions within their own competence. The scientific value of this idea is in the search for an organizational form that combines interaction with institutional autonomy. The formulated elements of the model, including information arrays, indicators and joint trainings, show a

desire for applicability. I evaluate them as a justified direction for subsequent development and verification, and not as an already proven practical result (pp. 252–255).

It is also important to set boundaries for interaction. In the analysis of the relationship between judicial and out-of-court control, the author distinguishes the judicial function, the autonomy of administrative control and the referral role of the prosecutor's office. This allows coordination to be understood as a coordination of different legal functions. In this context, the proposals for a more meaningful discussion of civil opinions, greater information openness and the development of legal standing have a clear connection with the leading human rights idea of the dissertation (pp. 263–267; pp. 270–271).

All this contributes to the formulation of conclusions and proposals *de lege ferenda* in the conclusion of the work.

7. Contributions and significance of the development to science and practice

The dissertation of Tsvetanka Ivanova Ivanova – Stoyanova has a clear scientific and scientific-applied value and contains contributions that are important for science and practice.

First of all, I put the conceptual connection of the three mechanisms studied through the general issue of the protection of the rights and accountability of the administration. The contribution is expressed in their comparison by functions and opportunities for interaction. It is stated in the main hypothesis and receives a concrete development in the proposals for information exchange and institutional coordination. It is this connection between the initial statement and the final model that distinguishes the work as a comprehensive study, going beyond the parallel description of individual institutes (pp. 10–12; pp. 248–254; p. 276).

Secondly, the author's definition of public control should be highlighted. Its contribution value is in the systematization of its features and in linking the citizens' initiative with specific administrative legal forms. It creates a basis for subsequent discussion of which manifestations of public activity can be qualified as control, what their legal significance is and through what procedures they give rise to an institutional reaction. This is a result with potential for use both in scientific research and in the teaching of administrative law and administrative process (pp. 181–187; pp. 204–206; p. 276).

Thirdly, I appreciate the analytical relationship between the independence of control entities and the effectiveness of their functions. It is developed through the examination of the limits of prosecutorial intervention, the recommended impact of the Ombudsman and the organizational conditions for the work of the local public mediator. The scientific usefulness lies in the clarification that human rights capacity depends on a combination of competence,

procedure and institutional guarantees. Thus, the formal framework is placed in a context that allows discussing the conditions for its actual implementation (pp. 72–77; pp. 106–111; pp. 131–132; pp. 143–144).

Fourthly, the functional reading of the compensatory protection as a possible incentive for changing administrative behavior stands out. The contribution here should be understood as placing the compensatory function in a broader context of accountability and prevention. This is a productive research perspective that connects the protection of the injured subject with the quality of administrative activity. Its further empirical development could establish under what conditions the individual conviction leads to lasting organizational change (pp. 206–208; pp. 277–278).

Fifthly, I put the proposals for institutional interaction. Their scientific and applied value stems from the specification of informational, procedural and organizational links between the participants. The ideas for feedback, public reports and exchange of professional experience can be used as a starting point for the development of practical mechanisms. Proposals for legislative changes should be evaluated according to the arguments and the need for normative refinement of each individual permit. In this sense, the contribution result is rather in the formulated program for legal and institutional development (pp. 250–254; pp. 268–271).

The most convincing results of the dissertation are the conceptual systematization, the definition of public control and the development of opportunities for interaction. It is these results that form the scientific value of the dissertation and determine its usefulness for the administrative legal theory (p. 205; pp. 248-254; pp. 276-279).

8. Evaluation of the publications of the dissertation

PhD student Tsvetanka Ivanova - Stoyanova has presented six publications on the topic of her dissertation, mainly articles, as follows:

1. Ivanova-Stoyanova, Tsv. Citizens' Proposals and Signals in the Administrative Procedure Code and Certain Other Forms of Public Control. – Property and Law, Sofia, 2023, ISSN: 1312-9473.

2. Ivanova-Stoyanova, Tsv. Abuse of Rights through Slap Cases. – In: Proceedings of a Scientific Conference on "Contemporary Challenges and Traditions in Law" (June 12–13, 2025), Institute for State and Law at the Bulgarian Academy of Sciences, Sofia, 2025, pp. 300–307, ISBN: 978-954-9583-49-6.

3. Ivanova-Stoyanova, Tsv. The Institute of the Ombudsman in the Republic of Bulgaria and in some Member States of the European Union. European Ombudsman. The

European Network of Ombudsmen. – In: Proceedings "Rule of Law – Current Issues". Proceedings of a scientific conference held on 9 December 2020, New Bulgarian University, Sofia, 2020, pp. 312–328, ISBN: 978-619-233-199-3.

4. Ivanova-Stoyanova, Tsv. On Some Issues of Individual and General Administrative Acts. – In: Proceedings of the National Conference "Law and Business in Modern Society" (October 22, 2021), pp. 291–299, ISSN: 2603-5073.

5. Ivanova-Stoyanova, Tsv. The Role of the Prosecutor in the Administrative Process. – In: Proceedings of the XII National Conference of PhD Students in the Field of Legal Sciences, Institute for State and Law at the Bulgarian Academy of Sciences, Sofia, 2022, pp. 181–187, ISSN: 2603-3011.

6. Ivanova-Stoyanova, Tsv. Control over Legality and Correctness of Acts and Actions of Disinformation in Administrative Law and Other Branches of Law. – In: Proceedings of the Institute for State and Law at the Bulgarian Academy of Sciences, Sofia, 2023, pp. 205–214, ISSN: 2603-3011.

As can be seen from the thematic content of the described publications, the dissertation examines in depth, methodically and consistently the problems posed in the dissertation.

9. Personal involvement of the author

As can be seen from the presented paper and from the publications related to it, we can assume with a high degree of probability that the dissertation has worked independently. As can be seen from the formulated contributions and the results obtained, I have reason to conclude that the research work is entirealy original and reflects the personal merit of the doctoral student.

10. Abstract

The abstract meets the requirements. It is detailed and presents accurately and summarized the content of the dissertation, reflecting the main results and giving a clear idea of the contributions to it.

11. Critical remarks and recommendations

As with any creative effort, imperfections can be found in the current dissertation. In this sense, some critical remarks can be made to the dissertation, mostly related to some rather technical and editorial imperfections related to stricter normative and conceptual coordination of places, which I have recommended in point 13 how to be refined before a potential future printing of the work.

12. Personal impressions of the PhD student

I do not personally know a PhD student Tsvetanka Ivanova - Stoyanova. My impressions of her are formed only by the presented publications, abstract and dissertation, from which I can conclude that she has the ability to analytically comprehend complex legal matter, to formulate and argue her own scientific position and to come up with proposals with potential practical applicability.

13. Recommendations for the future use of dissertation contributions and results

Given the usefulness of the presented research, both for the theory and for the practice, I recommend that the work be printed, and in subsequent editing the individual conclusions on liability for damages should be reconciled. On page 208 the possibility of compensation for damages from the effect of repealed as unlawful or declared null and void is indicated, while on page 211 a restrictive conclusion is reproduced with reference to a court decision from 2016. This further clarification would strengthen the theoretical basis of the valuable functional thesis about the control and deterrent effect of the compensatory protection (pp. 207–211).

Conclusion

The dissertation submitted for defense contains scientific results representing an original contribution to science and meets the requirements of the Act on development of the academic staff in the Republic of Bulgaria, in the regulations for its implementation and in the regulations of the Institute for State and Law at the Bulgarian Academy of Sciences.The presented materials and dissertation results fully comply with the specific requirements of the Bulgarian Academy of Sciences.

The dissertation shows that PhD student Tsvetanka Ivanova Ivanova - Stoyanova has in-depth theoretical knowledge and professional skills in the scientific specialty Administrative Law and Administrative Process by demonstrating qualities and skills for independent scientific research.

In view of the above and on the basis of Art. 10, para. 1 of the Act on development of the academic staff in the Republic of Bulgaria, I confidently give my ***positive assessment*** of the conducted research, presented by the above-reviewed dissertation, abstract, achieved results and contributions, and propose to the honorable scientific jury to award the educational and scientific degree of "Doctor" to **Tsvetanka Ivanova Ivanova - Stoyanova** in the field of higher

education: Social, Economic and Legal Sciences, professional field 3.6. Law, PhD program "Administrative Law and Administrative Process".

05.11.2026 **Reviewer:**

Prof. B