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: **Петя Валентинова Колчакова**, докторант в редовна форма на обучение към секция „Публичноправни науки”, Институт за държавата и правото при Българска академия на науките

Тема на дисертационния труд: **„Административното наказване чрез електронен фиш”**

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

Основание за представяне на становището: участие в състава на научно жури, определено със Заповед № РД 09-62/07.05.2026 г. на Директора на Института за държавата и правото при Българска академия на науките.

I. Общи данни за процедурата и кандидата.

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.

Петя Валентинова Колчакова 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 2022 г., с научен ръководител проф. д-р Веселина Канатова-Бучкова. Докторантката е отчислена с право на защита през 2025 г. Дисертационният труд е обсъден и насочен за публична защита на заседание на секция „Публичноправни науки” в ИДП при БАН, проведено на 29.04.2026 г.

Докторантката е представила четири публикации по темата на дисертационния труд. Те са пряко свързани с проблематиката на електронния фиш, административнонаказателната отговорност, автоматизираното установяване на нарушения и гаранциите за защита на

санкционираните лица. Публикациите показват, че научните интереси и резултати от работата на г-жа Колчакова са станали публично достояние на научната общност.

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 Колчакова, свързани с темата на дисертационния труд, декларация за оригиналност на труда.

II. Обща характеристика на дисертационния труд и приносни моменти.

Трудът е подготвен под научното ръководство на проф. д-р Веселина Канатова-Бучкова. Няма съмнение, че докторантката познава добре изследвания проблем и е подходила към неговото разработване задълбочено и с научна добросъвестност. Общият обем на труда е 255 страници. Структурата на дисертационното изследване е добре логически изградена и включва увод, изложение в три глави, заключение и библиография. В труда са направени 168 бележки под линия, а библиографията включва 63 заглавия на кирилица и латиница. Обектът и предметът на изследването са правилно дефинирани. Използваната методология, включваща нормативен, исторически, сравнителноправен, систематичен и критичен анализ, е позволила да бъдат постигнати поставените цели и задачи на дисертационния труд.

Изследването е посветено на административното наказване чрез електронен фиш – институт, който се намира на пресечната точка между административнонаказателното право, административния процес, електронното управление и съвременните технологични средства за установяване на нарушения. Тази тематика безспорно притежава висока степен на актуалност, тъй като електронният фиш се утвърди като една от често прилаганите форми за реализиране на административнонаказателна отговорност, особено при нарушения, установявани чрез автоматизирани технически средства и електронни системи.

Актуалността на изследването се обуславя както от практическата значимост на института, така и от множеството теоретични и правоприложни проблеми, които той поражда. От една страна, електронният фиш осигурява бързина, процесуална икономия и ефективност при санкциониране на административни нарушения. От друга страна, неговото приложение поставя редица въпроси свързани с правната природа на електронния фиш, авторството и волеизявлението, компетентността на органа, задължителните реквизити, доказателствената стойност на данните от автоматизираните технически средства, правото на защита, принципа на личната вина и ефективността на съдебния контрол.

В първа глава са разгледани общотеоретичните въпроси на административното наказване като са анализирани понятията административно наказване и административно нарушение, проследено е историческото развитие на административнонаказателното право в България и ролята на ЗАНН. Специално внимание е отделено на понятието „електронен фиш", на неговия едноактен характер и на отклонението от класическия двуфазен модел по ЗАНН. Положително следва да се оцени разглеждането на електронния фиш през неговата установителна, обвинителна и санкционна функция, тъй като именно този подход позволява да се разкрие сложната му правна природа.

Във втора глава е изследвано приложението на електронния фиш в практиката. Разгледани са основните групи нарушения, за които законодателят допуска реализиране на административнонаказателна отговорност чрез електронен фиш, а именно нарушения, свързани със заплащането на пътни такси и тол такси, превишаване на разрешената скорост и неизпълнение на задължението за сключване на задължителна застраховка „Гражданска отговорност". Този подход позволява да се открояят специфичните проблеми при отделните категории нарушения и да се направи по-задълбочена оценка на действащата нормативна уредба и съдебната практика.

Трета глава е посветена на оспорването на електронния фиш. В нея са анализирани подаването на декларация по чл. 189, ал. 5 ЗДвП, анулирането на електронния фиш, съдебното оспорване, компетентният съд, страните в производството, касационното производство, приложението на института „маловажен случай" и значението на служебното начало. Тази част от труда има особено важно практическо значение, тъй като акцентът е поставен върху механизмите за защита срещу незаконосъобразно издаден електронен фиш.

Приносните моменти на дисертационния труд могат да бъдат систематизирани в няколко основни насоки:

1. Трудът представлява първото цялостно и самостоятелно изследване на административното наказване чрез електронен фиш в Република България.

2. Изяснена е правната природа на електронния фиш чрез анализ на неговото съдържание, функции и правни последици, както и чрез съпоставка с наказателното постановление.

3. Внимание заслужава направеното разграничение между „фиш" и „електронен фиш", като са изведени различията в предпоставките за издаване, съдържанието, правните последици и средствата за защита.

4. Положително следва да се оцени изследването на електронния фиш през призмата на основните принципи на административното наказване, включително законоустановеност, справедливост, лична вина, пропорционалност, non bis in idem и право на защита.

5. Безспорно приносен характер има систематизирането на съдебната практика и извеждането на повтарящи се практически проблеми, свързани с издаването, връчването и оспорването на електронния фиш.

6. Като принос на изследването може да се посочи самостоятелното разглеждане на отделните групи нарушения, за които се прилага електронният фиш – нарушения, свързани с пътни такси, превишена скорост и задължителна застраховка „Гражданска отговорност".

7. Откроени са практически проблеми, свързани с връчването, датата на издаване, авторството, реквизитите на електронния фиш, компетентността на органите и възможността за ефективно упражняване на правото на защита..

8. Принос на дисертационното изследване са направените предложения de lege ferenda за усъвършенстване на нормативната уредба, включително относно легалните дефиниции, задължителните реквизити, сроковете, връчването и гаранциите за защита на адресатите на електронния фиш.

Представеният автореферат е в обем от 36 страници и отговаря на установените изисквания. Той отразява коректно съдържанието на дисертационния труд и дава ясна представа за постигнатите научни резултати.

III. Критични бележки и препоръки.

Към труда могат да бъдат отправени и някои препоръки, които не променят положителната ми оценка.

На отделни места би могло да се засили критичният анализ на противоречивата съдебна практика. Полезно би било също някои от предложенията de lege ferenda да бъдат формулирани по-конкретно, с оглед улесняване на евентуалното им използване от законодателя.

Тези бележки имат препоръчителен характер и са насочени към бъдещото развитие на изследването. Те не засягат неговата научна стойност, актуалност и приносен характер.

IV. Заключение.

Представеният за защита пред научно жури дисертационен труд на тема „Административното наказване чрез електронен фиш" съдържа научни и научно-приложни резултати, които представляват оригинален принос в правната наука. Трудът отговаря на изискванията на чл. 6, ал. 3 от Закона за развитието на академичния състав в Република

България, на чл. 27, ал. 2 от Правилника за прилагане на ЗРАСРБ и на приложимите вътрешни правила за придобиване на образователната и научна степен „доктор”.

Предвид изложеното, ще гласувам положително и предлагам на почитаемото научно жури да присъди образователната и научна степен „доктор” по професионално направление 3.6. Право, докторска програма „Административно право и административен процес”, на **Петя Валентинова Колчакова**.

29 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: Petya Valentinova Kolchakova, full-time doctoral student at the Public Law Sciences Section, Institute for the State and the Law at the Bulgarian Academy of Sciences

Title of the dissertation: "Administrative Punishment by Electronic Penalty Notice"

Scientific Supervisor: Prof. Dr. Veselina Kanatova-Buchkova

Grounds for submitting this opinion: participation as a member of the scientific jury appointed by Order No. RD 09-62/07.05.2026 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 candidate.

The procedure has been opened and is being conducted in accordance with the requirements of the Act on the Development of the Academic Staff in the Republic of Bulgaria (ZRASRB), the Regulations for its Implementation and the Rules on the Terms and Procedure for the Acquisition of Scientific Degrees and for Holding Academic Positions at the Institute for the State and the Law at the Bulgarian Academy of Sciences.

Petya Valentinova Kolchakova was enrolled 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 in 2022, with scientific supervisor Prof. Dr. Veselina Kanatova-Buchkova. The doctoral student was discharged with the right to defend her dissertation in 2025. The dissertation was discussed and referred for public defence at a meeting of the Public Law Sciences Section of the Institute for the State and the Law at the Bulgarian Academy of Sciences, held on 29.04.2026.

The doctoral student has submitted four publications on the topic of the dissertation. They are directly related to the issues of the electronic penalty notice, administrative-penal liability, the automated establishment of violations and the safeguards for the protection of sanctioned persons. The publications demonstrate that Ms Kolchakova's scientific interests and the results of her work have become publicly available to the scholarly community.

For the preparation of this opinion, I have been provided with the following documents: curriculum vitae, order for enrolment of the doctoral student, certificate of credits obtained during the course of study, dissertation, author's abstract, order for discharge with the right to defend, list

and copies of Kolchakova's scientific publications related to the topic of the dissertation, and declaration of originality of the work.

II. General characteristics of the dissertation and contribution-related aspects.

The dissertation was prepared under the scientific supervision of Prof. Dr. Veselina Kanatova-Buchkova. There is no doubt that the doctoral student is well acquainted with the research problem and has approached its development thoroughly and with scholarly integrity. The total length of the dissertation is 255 pages. The structure of the dissertation research is logically well constructed and includes an introduction, an exposition in three chapters, a conclusion and a bibliography. The dissertation contains 168 footnotes, and the bibliography includes 63 titles in Cyrillic and Latin script. The object and subject matter of the research are properly defined. The methodology used, including normative, historical, comparative-law, systematic and critical analysis, has enabled the achievement of the objectives and tasks set for the dissertation.

The research is devoted to administrative punishment by electronic penalty notice - an institution situated at the intersection of administrative-penal law, administrative procedure, electronic governance and modern technological means for establishing violations. This topic undoubtedly possesses a high degree of relevance, since the electronic penalty notice has become established as one of the frequently applied forms for implementing administrative-penal liability, especially in respect of violations established by automated technical devices and electronic systems.

The relevance of the research is determined both by the practical significance of the institution and by the numerous theoretical and practical law-application problems it gives rise to. On the one hand, the electronic penalty notice ensures speed, procedural economy and efficiency in sanctioning administrative violations. On the other hand, its application raises a number of questions concerning the legal nature of the electronic penalty notice, authorship and the expression of will, the competence of the authority, the mandatory requisites, the evidentiary value of data obtained from automated technical devices, the right of defence, the principle of personal guilt and the effectiveness of judicial review.

The first chapter examines the general theoretical issues of administrative punishment by analysing the concepts of administrative punishment and administrative violation, tracing the historical development of administrative-penal law in Bulgaria and the role of the Administrative Violations and Sanctions Act (ZANN). Special attention is paid to the concept of the "electronic penalty notice", to its single-act nature and to its deviation from the classical two-phase model under ZANN. The examination of the electronic penalty notice through its establishing, accusatory and sanctioning functions deserves a positive assessment, since precisely this approach makes it possible to reveal its complex legal nature.

The second chapter studies the application of the electronic penalty notice in practice. It examines the main groups of violations for which the legislature permits the implementation of administrative-penal liability by means of an electronic penalty notice, namely violations related to the payment of road charges and toll charges, exceeding the permitted speed limit, and failure to fulfil the obligation to conclude compulsory Motor Third-Party Liability insurance. This approach

makes it possible to identify the specific problems in the separate categories of violations and to make a more in-depth assessment of the applicable legal framework and case law.

The third chapter is devoted to the challenging of the electronic penalty notice. It analyses the submission of a declaration under Article 189(5) of the Road Traffic Act, the annulment of the electronic penalty notice, the judicial challenge, the competent court, the parties to the proceedings, cassation proceedings, the application of the institute of the "minor case" and the significance of the ex officio principle. This part of the dissertation is of particular practical importance, as the emphasis is placed on the mechanisms of protection against an unlawfully issued electronic penalty notice.

The contribution-related aspects of the dissertation may be systematised in several main directions:

1. The dissertation constitutes the first comprehensive and independent study of administrative punishment by electronic penalty notice in the Republic of Bulgaria.

2. The legal nature of the electronic penalty notice is clarified through an analysis of its content, functions and legal consequences, as well as through a comparison with the penalty decree.

3. The distinction drawn between a "penalty notice" and an "electronic penalty notice" deserves attention, as the differences in the prerequisites for issuance, content, legal consequences and means of defence are set out.

4. The study of the electronic penalty notice through the prism of the fundamental principles of administrative punishment should be assessed positively, including legality, fairness, personal guilt, proportionality, non bis in idem and the right of defence.

5. The systematisation of case law and the identification of recurring practical problems related to the issuance, service and challenging of the electronic penalty notice are undoubtedly of a contributory nature.

6. The independent examination of the separate groups of violations to which the electronic penalty notice applies - violations related to road charges, speeding and compulsory Motor Third-Party Liability insurance - may be identified as a contribution of the research.

7. Practical problems are identified in relation to service, the date of issuance, authorship, the requisites of the electronic penalty notice, the competence of the authorities and the possibility of effectively exercising the right of defence.

8. The de lege ferenda proposals made for improving the legal framework, including with regard to legal definitions, mandatory requisites, time limits, service and safeguards for the protection of the addressees of electronic penalty notices, constitute a contribution of the dissertation research.

The submitted author's abstract has a length of 36 pages and meets the established requirements. It accurately reflects the content of the dissertation and provides a clear picture of the scientific results achieved.

III. Critical remarks and recommendations.

Certain recommendations may also be made with regard to the dissertation, without altering my positive assessment.

In some places, the critical analysis of contradictory case law could be strengthened. It would also be useful for some of the de lege ferenda proposals to be formulated more specifically, with a view to facilitating their possible use by the legislature.

These remarks are recommendatory in nature and are aimed at the future development of the research. They do not affect its scholarly value, relevance and contributory character.

IV. Conclusion.

The dissertation submitted for defence before a scientific jury, entitled "Administrative Punishment by Electronic Penalty Notice", contains scientific and applied-scientific results which constitute an original contribution to legal scholarship. The dissertation meets the requirements of Article 6(3) of the Act on the Development of the Academic Staff in the Republic of Bulgaria, Article 27(2) of the Regulations for the Implementation of ZRASRB, and the applicable internal rules for the acquisition of the educational and scientific degree "Doctor".

In view of the foregoing, I will vote in favour and propose to the honourable scientific jury to award the educational and scientific degree "Doctor" in Professional Field 3.6. Law, Doctoral Programme "Administrative Law and Administrative Procedure", to Petya Valentinova Kolchakova.

29 May 2026

Prepared by:
Assoc. Prof. Dr. Margarita Cheshmedzhieva