

РЕЦЕНЗИЯ

От проф. д-р Христина Тодорова Балабанова

Член на научно жури

На дисертационен труд „Оспорване на нормативните актове на общинския съвет“

Област на висшето образование: ш.3. социални, стопански и правни науки.

Професионално направление: ш.3.6 право /административно право и административен процес/

Автор: Константин Ангелов Григоров

В списъка на публикациите са посочени и пет статии и доклади по темата на дисертацията:

а/“Местното самоуправление в Австрия и България“
Науч.труд.ИДП т.XIII

б/“Органи на местното самоуправление в Австрия и България“. Сб ООН Исторически традиции и съвременно право 2/3 10.2015

в/“Публикуване на нормативни актове на общинския съвет в интернет“. :Науч.конференция
Право и интернет Бургас 21-22,05.2016

г/“Право на оспорване на нормативните актове на общинския съвет“-Сб. материали 9-12.06 2016

д/“Отказ на кмета на общината за определяне на категория на туристически обект“.Год.БСУ 2015XLIV/2/.

Те нямат да се рецензират отделно, защото са част от дисертационния труд и поддържат същите тези, както в него.

1.Определена съм със заповед № РД-09-94/18.10.2017 на и.д. Директор на ИДП при БАН за член на научно жури и рецензент по конкурс за доктор по право от професионално направление 3.6. право /Административно право и административен процес/.

Г-н Константин Ангелов Григоров е роден на 28.02.1977 в гр.София. Завършва немска езикова гимназия в гр.Бургас и е магистър по право от Бургаски свободен университет. Изучава в Бон – Германия, философия и славянска филология, след което работи последователно като юрисконсулт, правен съветник, съдебен кандидат в Бургаски окръжен съд, както и като хоноруван преподавател по “Основи на правото“ към Колежа по туризъм – гр.Бургас. В момента е съдебен помощник в Административен съд гр.Бургас.

2. Актуалността на темата се свързва с необходимостта от по-нататъшно развитие на местното самоуправление в страната, в контекста на пълноправното ни членство в ЕС. Промените в действащото ни законодателство, както и непрекъснатото разширяване на нормативната дейност на общинския съвет, налагат извеждане на

публичния интерес и неговата съдебна защита чрез административните съдилища на челни позиции и се превръща в традиция на българското правораздаване и наука. От правно-социологическа гледна точка и в съответствие с европейските практики и ценности в сферата на местното самоуправление, водеща функция се отдава на общинския съвет и неговите нормативни актове. Научно обосновано и аргументирано се посочва, че последната е в тясна връзка с общинското социално-икономическо развитие, като съвкупност от икономически и социални фактори и явления обуславящи формирането на производствени и социални процеси в пределите на дадена община. Именно нормативните актове на общинския съвет обективират, разгръщането на многообразната дейност на общините и косвено очертават и мащабите на развитие на местното самоуправление.

Безспорен принос на г-н Григоров е задълбоченото и научно обосновано изследване на същността на местното самоуправление, същността на актовете на общинския съвет, както и реда за тяхното оспорване по АПК /чрез инструментариума на историко-правния и сравнителен анализ, индукция и дедукция като правни методи за анализ на правото и др./

3. Глава първа е посветена на общинския съвет като орган на местното самоуправление. Коректно са изложени различните становища относно дилемата местно управление или местно

самоуправление. Анализира се тезата според група автори, че за местното управление определящо е трансферът на функции от централното държавно управление към местните органи на централно подчинение. Други учени приемат, че местното самоуправление е самостоятелен вид децентрализирано публично управление. Същите автори приемат, че общинският съвет не принадлежи към нито една власт, но това не означава, че е извън системата на държавната администрация. За тях общинският съвет осъществява държавни функции на местно равнище.

В тази връзка дисертантът правилно и убедително поддържа, че самоуправляващият се субект ръководи дейността си сам, а не въз основа на разпореждане. Той не е в условия на йерархическа подчиненост, а това предполага самостоятелно формиране на волята.

4. Научна новост и важен научен принос в труда е, разглеждането /на стр.20/ на различните теории относно самоуправлението като: естествената теория според която самоуправлението е естествено право, държавноправната теория - държавата се освобождава от определени функции и ги предоставя на други тела, както и ЕХМС от 15.10.1985г.

Авторът анализира Европейска харта за местно самоуправление и приема, че основна организационна структура на местното самоуправление е общинският съвет /стр.26/.

Дисертантът приема, че местното самоуправление е богат по съдържание си естествен процес, който протича в пределите на конкретна административно-териториална единица /стр.28/. Без особена категоричност, той в крайна сметка поддържа за по-правилно становището - местно самоуправление, а не - местно управление.

Безспорен принос представлява добре развития историко-правен анализ на развитието на административно-териториалните единици на България, както и на установяването на общинския съвет като орган на местно самоуправление /стр.43/.

5. Глава втора е посветена на оспорване на административните актове на общинския съвет, която представлява сърцевината на дисертационния труд.

На основата на правилния анализ на чл.75, ал.1 от АПК, се приема, че актовете на общинския съвет имат нормативен характер, именно защото съдържат правни норми. Този анализ е безспорен научен принос в българската административноправна наука.

Анализирани са правилниците /и техните видове/, наредби /по делегация, и в изпълнение на собствени функции/, които издава общинският съвет, инструкциите /за които правилно се приема, че са извън интересуващите ни случаи /стр.75/ и решения.

Г-н Григоров показва висок професионализъм, задълбочени научни теоретични знания при изследване на въпроса за оспорване на административните актове по административен ред, изтъква научно обосновано особеностите на това производство /стр.86/, както и изключенията от него. Правилно се поддържа, че актовете на общинския съвет не се оспорват по този ред /стр.91/. За тях авторът научно доказва, че се оспорват само и единствено по съдебен ред. /чл.45, ал.3 от ЗМСМА и чл.191, ал.2 от АПК/.

В тази глава е изследвано и оспорването на нормативните актове на общинския съвет пред съд, като задълбочено се анализират субектите, процесуалната легитимация, срокове предмет на делото, решението на съда и др. Дисертантът убедено посочва, че право на жалба имат не само жителите на съответната община, но и всички лица, които имат права, свободи, законни интереси или задължения в тези граници /стр.111/. Посочва се, че субект на оспорване на нормативните актове на общинския съвет са две групи - лица с пряк и личен интерес и областен управител /тук отнасяме още кмет и прокурор/. /стр.125/.

б. В глава трета се разглеждат въпросите за статута на общинския съвет в унитарна и федеративна държава.

Макар че може да се спори за систематичното място на тази глава в дисертационния труд, намирам за научно обосновано виждането на автора /стр.172/, че освен за местно

самоуправление на общини, може да се говори и за друго самоуправление, /по подобие на съществуващото в австрийския конституционен модел/, когато то се осъществява от други публични тела. Ако самоуправлението се проявява на териториален принцип, е местно самоуправление, а ако това е по функционален принцип - от други публичноправни тела, факт известен още от миналия век.

7. Дисертантът използва различни научни методи: анализ, синтез, историко- и сравнително-правен, както и правно-нормативен при провеждане на научното дирене. В представените в конкурса статии се съдържат научни приноси, които се обхващат от научните приноси на дисертационния труд, за това не се дискутират отделно.

Към дисертационния труд могат да бъдат направени някои бележки като препоръки, които имат за цел да подпомогнат докторанта в бъдещата му работа.

1/ Да се съпостави по-подробно същността на нормативните актове на общински съвет с т.нар. общи административни актове или актове-разпореждания, защото често под едно и също наименование се крият различни по своята същност административни актове. Пример за това са: Решение на общинския съвет, с което се приема, изменя годишният бюджет на общината, Решение на общинския съвет по чл.66, ал.1 от ЗМДТ, с което се определя годишният размер на такса битови отпадъци на база одобрена план-сметка на всяка

дейност, Решение на общинския съвет на основание чл.21, ал.1, т.12, с които се приемат стратегии, прогнози, планове и др.

Необходимо е да се разкрие още една страна от същността на нормативните административни актове на общинския съвет. Става дума за това, че те са пример за актове, които имат определено /ограничено/ териториално действие, за разлика от актовете на централната изпълнителна власт.

2/ Спорен е изводът, изведен на стр. 84, че с наредба общинският съвет урежда първично и пълно обществени отношения, с които законът не се занимава, тъй като в интерес на местните субекти е тяхната правна уредба да бъде изведена от органа, който е най-близко до тях.

На пръв поглед текстът създава впечатление за признаване на първична нормотворческа компетентност на общинския съвет. Нужно е прецизиране в смисъл, че единствен орган с подобна компетентност е Народното събрание, а както убедително и правилно проф. А.Ангелов в „Ръководство по общинско право“ определя компетентността на общинския съвет като решаващата власт в общината. Тук винаги става дума за властническа подзаконова дейност.

3/ Да се преодолеят някои отклонения от темата като например -на /стр.120-124/, както и технически пропуски като: липсват страници в съдържанието.

4/ Според рецензента, трудът би спечелил, ако се допълни характеристиката на общината, чийто

орган е общинският съвет, с характеристиката ѝ на юридическо лице на публичното право, където се коренят правомощията по издаване на властнически, подзаконови нормативни актове.

В заключение

Дисертационният труд на г-н Константин Ангелов Григоров съдържа научни, научно-приложни резултати, които представляват оригинален принос в науката и отговарят на всички изисквания на ЗРАСРБ и ППЗРАСРБ, вътрешните актове на ИДП на БАН.

Представените материали и достигнатите резултати от дисертационния труд напълно съответстват на изискванията на закона. Те доказват, че г-н Константин А. Григоров притежава задълбочени научни знания и професионални умения по научната специалност Административно право и административен процес и демонстрира качества за самостоятелна научна работа

Поради гореизложеното убедено давам своята висока положителна оценка и предлагам на почитаемото научно жури да присъди образователната и научна степен доктор по право на Константин Ангелов Григоров.

08.11.2017

Рецензент:

Проф. д-р

Христина Балабанова