

**Резюме на трудовете на д-р. Веселина Канатова – Бучкова, представени за участие в конкурс за заемане на академична длъжност „Доцент по административно право и административен процес – 05.05.07” в професионално направление право – 3,6 в Бургаски свободен университет, обявен в ДВ, бр. 98/15.12.2015 г.**

### **I. Монографичен труд:**

**„Заинтересованите лица по Административнопроцесуалния кодекс”, Сиби, 2015**

#### **I. Обща характеристика.**

Монографичният труд съставлява самостоятелно изследване на въпроса за лицата, които имат качеството „заинтересовани” по смисъла на Административнопроцесуалния кодекс и правните възможности, които това качество им дава, на участие в отделните административни производства, регламентирани в него. Трудът се състои от 299 страници, разделен е на три глави.

В книгата, наред с общите въпроси на понятието „заинтересовани лица”, са изследвани предпоставките за възникване качеството „заинтересовано” лице, посочени специфичните особености на това качество в отделните производства, които Административнопроцесуалния кодекс регламентира – производствата по издаване на административни актове, оспорването им по административен и съдебен ред, защита срещу неоснователни действия и бездействия на администрацията, производствата по обезщетения, както и изпълнението на административни актове и съдебни решения по административни дела. В книгата са изследвани и елементите на действие на административния акт, а именно – „засягането” като понятие по чл. 21, ал.1 от АПК, предмета на „засягане” – субективни права, свободи или законни интереси, субектите на засягане, както и правните норми, чието нарушаване обосновава възникване на качеството „заинтересовано лице”, като източници на засягане.

II. В глава Първа от представения труд са разгледани общи въпроси на понятието „заинтересовани лица”, респективно ”заинтересовано лице” и правен интерес, от аспекта на определението за индивидуален административен акт, установено в чл. 21, ал. 2 от АПК, предвид обстоятелството, че заинтересоваността по правило възниква в резултат на действието на административни по своя характер актове. Отграничени са случаите, при които възниква качеството „заинтересовано лице”, при хипотези, при които няма издаден административен акт, както и случаите на

неоснователни действия или бездействия на административните органи. Обобщена е съдебната практика и са дадени конкретни разрешения на спорни въпроси, свързани със заинтересоваността на субектите при вътрешно-служебните актове, подготвителните актове, актовете, действията и/или бездействията, постановени или осъществени след издаване и по повод изпълнение на издаден административен акт, както и новите правни институти на „неоснователни действия” и „неоснователни бездействия”, установени в разпоредбите на чл. 250, чл. 256 и чл. 275 от Административнопроцесуалния кодекс. Приносните моменти в глава първа са свързани с определянето на критерий за разграничение на индивидуалните административни актове по чл. 21, ал.1 от кодекса и актовете по чл. 21, ал.1 от АПК, които не са индивидуални административни актове по определение, но са част от производството и подготвят издаването на крайния административен акт, както и изследването на новите правни институти на неоснователни действия и бездействия на административните органи, случаите, при които те се прилагат и разграничението им с хипотезите на изпълнение на вече издадени административни актове. В първа глава са изследвани различията на понятията „заинтересовани лица” и „правен интерес”, включително по отношение на новата регламентация в кодекса, свързана с въвеждането на законово определение за общ административен акт и измененията в предпоставките за възникване на правен интерес от оспорване на подзаконовия нормативен административен акт.

В глава Втора от труда са изследвани елементите на действие на административния акт, а именно – „засягането” като понятие по чл. 21, ал.1 от АПК, предмета на „засягане” – субективни права, свободи или законни интереси, субектите на засягане, както и правните норми, чието нарушаване обосновава възникване на качеството „заинтересовано лице”, като източници на засягане. В рамките на глава Втора са разгледани и принципите на засягане от действието на административния акт и неговото изпълнение, като е анализирана съдебната практика и са дадени конкретни разрешения и изводи, свързани с необходимостта от приложение на установените нови принципи в чл. 6, алинея първа до пета включително от кодекса, установяващи задължение за добросъвестно, разумно и справедливо упражняване на административни правомощия, както и последиците от нарушаването им.

В глава Трета от труда са открити различията, доколкото се наблюдават такива, в предпоставките за възникване качеството „заинтересовано лице” в отделните производства по Административнопроцесуалния кодекс. Приносните моменти в трета

глава са свързани с определянето на понятието „държавен/обществен интерес, съответно „важен държавен/обществен интерес и изследването на въпроса за предпоставките за участие на прокурора като заинтересована страна в производството по издаване на индивидуални административни актове, в тази връзка. Анализирани са производството по издаване на общи административни актове и формите на участие на заинтересованите лица в него. Приносен момент е изследване на понятието „организации на заинтересованите лица” в производството по издаване на общи административни актове и връзката му с кръга от лица, заинтересовани от действието на общия административен акт, както и въпроса за колективния интерес и наличието на т.нар. колективни субективни права. Направено е предложение *de lege ferenda* нормата на чл. 70 от АПК да отпадне поради нейната практическа неприложимост, свързана с липсата на правна възможност действието на издаден от териториално компетентен административен орган в Република България да разпростре действието си по отношение на граждани и лица, пребиваващи на територия на чужда държава и да засегне техни права или законни интереси. Разгледани са въпросите, свързани с издаване на нормативни административни актове, като приносен момент съставлява разглеждането на проблема относно лицата, които имат право да инициират производство по издаване на нормативен административен акт и правното значение на чл. 77 от АПК във връзка с чл. 26, ал.2 от ЗНА - доколкото то съставлява право, което кореспондира със съответно задължение за административния орган. Направено е предложение *de lege ferenda* да се приеме норма, която да регулира изрично правото на инициатива по проект за подзаконов нормативен административен акт, на което право да отговаря насрещно задължение за компетентния орган да го издаде. Изследван е въпросът за установяване на критерий за същественост на нарушението на административнопроизводствените правила при нормативните административни актове и случаите, при които то може да доведе до отмяната им. Анализирани са понятието „правен интерес” при правото на оспорване на административните актове по съдебен ред, случаите, при които той възниква и съществува за заинтересованите лица, включително и въпроса как измененията в нормативната уредба в материалното правоотношение след издаването на акта влияят върху неговото наличие. Приносни моменти в трета глава съставляват разрешените относно правото на касационно оспорване и отмяна на влезли в сила решения и определения на съда за третите, неучаствали по делото лица, както и правото на лица, засегнати от действието на административния, които на се били страни в производството по издаването му, да

искат неговата отмяна по реда на извънредния способ, установен в чл. 99 от АПК на всяко едно от посочените в разпоредбата основания.

В заключение е обобщено, че понятието „заинтересовано лице” съставлява материалноправно качество на субектите на правото, което възниква във всички случаи, когато съответния акт, действие или бездействие на административните органи внася промяна в правната им сфера. Качеството „заинтересовано” от правния ефект на конкретен административен акт, незаконосъобразно действие или бездействие лице възниква независимо от вида на последиците – техния благоприятен или неблагоприятен характер. Разграничението на вида на последиците от съответното властническо волеизявление, дали те са положителни или отрицателни за субектите, следва възникването на заинтересоваността от действието и е относимо към втората му основна форма – действие чрез засягане на субективни права и/или законни интереси. Ето защо и измененията в правната сфера на лицата, резултат от осъществяване на изпълнително-разпоредителни правомощия на административните органи, е предпоставка за определянето им като заинтересовани и обосновава допустимостта от участието им в производствата по Административнопроцесуалния кодекс в това им качество.

## **II. Статии и публикации:**

### **1. „Изискването за форма като основание за отмяна на нормативния административен акт”, СП, Административно правосъдие, бр. 6/2008 г.;**

Статията разглежда въпроса относно приложението на изискването за форма като основание за законосъобразност на нормативните административни актове и случаите, при които то съставлява самостоятелно основание за отмяната на подзаконовия нормативен административен акт. Обсъждат се в статията спорни въпросни относно задължителните реквизити на нормативните административни актове, част от изискването за форма за законосъобразност, като въвежда понятието „особени реквизити”, които конкретен нормативен административен акт следва да съдържа като гаранция за неговата законосъобразност.

### **2. Тълкувателни решения и тълкувателни постановления на Върховния административен съд (Върховния съд) на Република България по административни дела (1973-2008) – съставителство и коментар, С., Феней, 2009.**

Сборникът обхваща постановления, тълкувателни решения и тълкувателни постановления като правосъдни актове, издавани за уеднаквяване на правоприлагането по спорни въпроси в областта на административното право и административния процес. Включени са постановления и тълкувателни решения на Върховния съд за периода 1973 – 1996, както и тълкувателни решения и тълкувателни постановления на Върховния административен съд за периода 1996 – 2008 г. Публикуваните актове са придружени с кратки коментари. Някои от тях разглеждат разпоредбите на АПК, които възпроизвеждат принципи, установени в норми на отменения ЗАП (отм.) или пък въвеждат принципно нови положения. Съобразно чл. 130, ал.2 от ЗСВ тълкувателните решения на Върховния административен съд са задължителни за органите на съдебната и изпълнителната власт, за органите на местното самоуправление, както и за всички органи, които издават административни актове.

### **3. “Допинг и допингов контрол”, СП Общество и право, бр. 2 и бр. 3/2008 г.;**

Темата за допинга и допинговия контрол е разгледана в две последователни статии, публикувани в списание „Общество и право”. Изследвана е правната регламентация на понятията за допинг съобразно националното законодателство и релевантните международни актове – Световния антидопингов кодекс, Конвенцията срещу употреба на допинг на Съвета на Европа, Международната конвенция за борба с употреба на допинг в спорта, като е обосновано приложението на тези актове във вътрешното право. Направени са конкретни предложения de lege ferenda за усъвършенстване на българското законодателство и правна регулация на допинга и контрола върху спазването на антидопинговото законодателство. Дадени са конкретни разрешения относно оспорването на резултата от положителна допинг проба и процедурата по оспорването ѝ, както и е разгледан въпроса за задълженията на спортните клубове при потвърждаване на положителен допинг тест.

### **4. „Административно право и процес” – лекционен курс в съавторство с проф.д-р Е.Къндева, БАН, Сборник обучителни материали, 2009;**

В публикацията, в съавторство с проф.д-р. Емилия Къндева, са изследвани основните понятия и принципи на материалното административно право и процес, така както са преподавани на участниците в проект „Да инвестираме в хората” – служители в различни органи на държавно управление. Разгледани са основните видове административни актове, както и спорни въпроси относно компетентността на

административните органи, упражняването на административни правомощия в условията на оперативна самостоятелност, както и въпросът за съдебния контрол върху дискреционната компетентност на административните органи с оглед и новите принципи на Административнопроцесуалния кодекс”.

**5. Българският модел на управление на спорта (Bulgarian model of sports governance), статия, публикувана в Международен журнал по спортно право, кн. 3-4/2010 г. (International sports law journal 2010 -3-4, издание на ASSER International Sports law Institute);**

Статията е на английски език, публикувана е в международно издание на Ассер Институт, Хага, Холандия и е резултат от специализация по спортно право в института. Изследвани са в нея националното законодателство, което регламентира отношенията в спорта като цяло – отношенията между държавата и спортните организации, държавните органи, които осъществяват регулативни функции в обществените отношения и в частност спорта, както и съпътстващите спорта дейности. Разгледани са видовете спортни организации по закона за физическото възпитание и спорт, както и статута на спортистите, техните права и задължения съобразно нормативните изисквания.

**6. „Характерът на акта по чл. 21, ал. 5 от АПК”, СП, Административно правосъдие, бр. 5/2011 г.;**

Статията разглежда хипотезата на алинея пета на чл. 21 от АПК, която изключва от понятието „индивидуален административен акт” волеизявленията, действията и бездействията на административните органи, когато те са част от производството по издаване на окончателните индивидуални, общи или нормативни административни актове, като се изследват спорни въпроси от съдебната практика относно нейното приложение и необоснованото ограничаване на съдебния контрол относно актовете, издавани при сложни фактически състави. Дават се конкретни примери от съдебната практика, свързани със взаимодействието между отделните административни органи при сложни състави, когато издаването на завършващият производството административен акт е обусловено от актове и действия на органи, различни от водещия производството орган. Критикува се буквалното тълкуване на разпоредбата на чл. 21, ал.5 АПК от административните съдилища и се прави извод, че тя следва да се

прилага в систематическа връзка с общото понятие за индивидуален административен акт .

**7. „По някои въпроси относно кръга от лицата, засегнати от действието на административните актове”, СП, Административно правосъдие, бр.2/2013 г.;**

Статията разглежда субектите на засягане от действието на различните видове административни актове от гледна точка на употребените в кодекса различни понятия за субекти на засягане при индивидуалните, общи и нормативни административни актове. Посочва се, че както физически и юридически лица, така и неперсонифицирани сдружения в случай, че съответния специален закон допуска, могат да бъдат субекти на засягане от действието на общи или нормативни административни актове, като различията с индивидуалните актове са свързани единствено с броя на лицата, спрямо които общия или нормативен акт действат, респективно при общите административни актове – неопределен брой, но определяем по конкретни критерии, а при нормативните административни актове – неопределен и неограничен брой правни субекти. Прави се извод, че обединяващ признак на субектите на засягане е качеството им на заинтересована страна в административното правоотношение в широк смисъл на думата, която е подчинена на административния орган – издател на акта, като не е задължителен елемент на понятието участието на лицата в производството по издаване на административния акт, както и качеството „адресат” на издадения административен акт. В този смисъл, административната правосубектност на субектите на засягане възниква във всички случаи, когато административният акт създава за тях права или задължения като негови адресати, така и в случаите, когато административният акт засяга неблагоприятно техни субективни права или законни интереси.