

## РЕЦЕНЗИЯ

от професор д-р Дончо Гавраилов Хрусанов по конкурса

за редовен доцент по професионално направление 3.6 – Право – Административно право и административен процес за нуждите на Центъра по юридически науки към Бургаския свободен университет

Конкурсът е обявен в „ Държавен вестник „, бр. 30/31.03.2020 г. След изтичане на срока за подаване на документи се е явил един кандидат – главен асистент, доктор по право Боян Тодоров Георгиев. Със заповед на Ректора на Бургаски свободен университет № ЛС-118/22.07.2020 г. е определено научно жури, чиито член съм и аз. На първото заседание на научното жури, състояло се на 31.08.2020 г. ми е възложено да представя рецензия.

Боян Тодоров Георгиев е роден през 1973 г. в Бургас. Следва право в Пловдивския университет „ Паисий Хилендарски „. Печели докторантски конкурс за редовен докторант по Административно право и административен процес в Пловдивския университет „ Паисий Хилендарски „. През 2009 г. защитава успешно докторска дисертация. Работи като главен асистент по Административно право и административен процес в Центъра по юридически науки на БСУ. Адвокат.

В конкурса за доцент д-р Георгиев участва с 15 научни статии и монография на тема „ Административно правосъдие и обществен интерес „ с подзаглавие „ Съдебното оспорване на административни актове – проява на обективно правосъдие „. Монографията е отпечатана през 2015 г. от БСУ.

Хабилитационният труд на Боян Георгиев е в обем от 207 страници, включително списъка на ползваната литература. Като обем той напълно отговаря на изискванията на ЗРАСРБ. Трудът е с оригинална структура и тук намирам, че това е и първия принос на автора. Липсва увод, отделни глави, оформено заключение. Твърдейки, според мен правилно, че

съдебните производства за оспорване на административни актове имат обективен характер, господин Георгиев иска да изложи подробно множеството правни институти, които потвърждават тезата му/ с. 16 /. Техният анализ всъщност представлява и съдържанието на научния му труд. В с.16 до 25 тези правни институти са изброени, а по-нататък в изложението всеки от тях подробно е представен и анализиран. Това е оригинално виждане на автора и аз го приветствам.

Трудът изобилства с различни становища – това е опит да се покаже сложността на разглежданите правни институти, да се представят различните виждания в теорията и практиката и да се изрази авторското отношение по всеки един от тях. Добро впечатление прави наличието на изобилна съдебна практика и критичния ѝ анализ. С тази задача Боян Георгиев се е справил много добре. Повечето от неговите виждания по отделните въпроси аз също споделям и ги намирам като приноси моменти в монографията. Без претенции за изчерпателност тук бих посочил някои моменти във встъплението:

Твърдението, че резултатът от съдебното оспорване се свежда не до удовлетворяването на нарушени субективни права, а във възстановяване на обективната законност/ с. 8 /.

Разбирането, че отменителното административно правосъдие цели осъществяването на законността в нейния общ и обективен вид и в този смисъл то е едно обективно правосъдие/ с. 11 /.

Схващането, че фактът на самото отстраняване на незаконен акт от правната действителност едновременно защитава обществения интерес от правомерно управление, но и накърнения конкретен личен интерес/ с. 12 /.

По отношение на отделните анализирани и критично представени в изложението правни институти, доказващи обективния характер на съдебните производства по оспорване на административни актове бих посочил следните основни, според мен, тези на автора, които и аз споделям:

Приемам разсъжденията на д-р Георгиев относно общата клауза за обжалване на административни актове. Приветствам историческата справка, доказваща, че всъщност обща клауза у нас се въвежда още през 1912 г. с чл. 10 от Закона за административното правосъдие/ с. 31 / и намирам това за приносен момент. Подкрепям изводите на автора относно общата клауза/ с. 33-34 /. Като препоръка в тази част на монографията бих предложил още веднъж да се помисли дали общата клауза включва и ЗАНН/ с. 29 /. Авторът не е категоричен, но според мен в ЗАНН няма обща клауза по смисъла на чл. 120 от Конституцията – става дума не за административни, а за правораздавателни актове, защото наказателните постановления са точно такива.

Интересна е и частта за правния интерес при оспорването на нормативни административни актове. Тя е изключително добре аргументирана и съдържа основателни критики, включително и по отношение решенията на Конституционния съд. Присъединявам се към автора, че при нормативните административни актове правен интерес от обжалването им ще притежава всеки правен субект, който би могъл да се окаже в хипотезата на правна норма на такъв акт/ с. 47 /. Тук особено внимание заслужава анализа на т.н. „ бъдещо „ засягане на права и неговото доказване, предвидено в чл. 186 от ЗАП.

Подкрепям разсъжденията на Боян Георгиев за принципа на служебното начало, предвиден в чл. 168 от АПК. Той е изключително важен, защото както защитава гражданите, така и дисциплинира администрацията да спазва изискванията за законосъобразност на всеки неин акт. Правилен е изводът, че административното правосъдие се интересува единствено от въпроса налице ли са всички тези изисквания, защото само тогава актът може да произведе годни правни последици/ с. 75 /.

По-нататък аргументирано е развито становището на д-р Георгиев относно безсрочното оспорване на нормативните административни актове. Споделям тези аргументи и бих добавил още един – при случаите по чл. 149, ал. 5 от ЗАП – нищожността е толкова сериозен порок на всеки административен акт, че няма как да се свърже с какъвто и да е срок. Ако теорията твърди/ правилно /, че нищожният акт е правно нищо, че той

никога не е съществувал, няма как след изтичането на някакъв срок актът „ да се появи „ в правната действителност.

Добре развити се и следващите два момента в изложението – възможността съдът да проверява само законосъобразността на оспорения пред него административен акт и особения характер на административния орган-автор на акта като ответник по административни дела. Споделям разбиранията на автора тук. Прецизиране, според мен, изисква разяснението по чл. 156 от АПК, намиращо се на с. 104 от монографията. Твърдението, че текстът е преди следващия – чл. 157, защото органът-автор на оспорения акт може да го отменя или изменя преди делото, както се твърди там, изглежда е под влияние на цитирания под линия автор. Това твърдение обаче не може да се приеме, защото при депозирана жалба или протест до съда органът-автор на акта не може да го изменя или оттегля. Всякаво негово действие оттук-нататък става чрез съда или с одобрението на съда. Чл. 156 предвижда оттегляне или издаване, но „ при всяко положение на делото „ както е казано в ал. 1, т.е.дело вече трябва да има. Преди образуване на делото такава възможност за органа няма.

Относно частта, посветена на суспензивния ефект на жалбата или протеста – заглавието ѝ намирам донякъде за неточно, тъй като „ липса на суспензивен ефект „ има при общите и нормативните актове, но наличието на такъв ефект е принцип при индивидуалните/ с. 112 /. Правилно и професор Къндева определя липсата на суспензивен ефект при общите и нормативните актове като изключение от общото правило/ с. 114 /. Иначе напълно споделям разсъжденията на автора в тази част от работата му – наличието на суспензивен ефект и възможността ако такъв липсва съдът да спре изпълнението е наистина сериозна гаранция за ненарушаване на правата на адресатите на акта до произнасянето на съда.

Точка осма в монографията на д-р Георгиев е в пряка връзка с предишното изложение за , общо казано, служебното начало и особения характер на административния орган като ответник по административни дела. Свързано е с разпределението на доказателствената тежест, и точно с чл. 170 и чл. 171 от АПК. Споделям разбиранията за добрата редакция на някогашния чл. 24 от Закона за ВАС и нуждата от такъв текст и

днес. Съгласен съм, че с оглед въпросите на законността и на обществения интерес от законосъобразна дейност на администрацията в административното правосъдие съдът не бива да се явява единствено в ролята на независим арбитър и че следва да се отдели значително място на служебното начало при събирането на доказателствата чрез съответни действия и на съда/ с. 133 /. И тук виждам приносен момент.

Твърденията на автора относно контролно-отменителния характер на чл. 193, ал. 1 от АПК са естествени и ясни. Те са свързани с принципът на разделение на властите – не може да се разреши на съда „ да пише „ нови тестове от нормативен акт на местото на отменените от него. Това би означавало на съда да се даде право да законодателства, което явно е недопустимо/ с. 138 /.

Трябва да бъдат възприети и разсъжденията за действието на съдебното решение в административното правосъдие/ с. 141 и сл. /. Тук е интересна и като че ли заслужава дискусия идеята, към която и Боян Георгиев се присъединява, че е невъзможно отмяната на един общ административен акт да обвързва всички негови адресати и субективните предели на съдебно установеното да действат за всички правни субекти / с. 148 /. В тази част от монографията може да се отбележи, че „ сила на пресъдено нещо „ следва да се изписва по един и същи начин – виж с. 141.

Участието на прокурора в административния процес е интересна тема, на която са посвещавани отделни разработки, но все още изглежда нещата не могат да се уточнят окончателно. В този смисъл д-р Георгиев правилно я е включил в анализите си. Като цяло подкрепям разсъжденията на автора, но по мое мнение тази тема би могла в бъдеще да се доразвие и доразработи, защото заслужава.

Така например сам д-р Георгиев твърди, че когато прокурорът реши да встъпи във вече започнал процес това се прави при обоснована негова преценка, че то се налага от важен държавен или обществен интерес/ с. 156 /. Ето тук може да се разгледат различни хипотези и, по мое мнение, да се твърди, че в подобни случаи интереса от встъпване трябва да се аргументира от прокурора. Вече има такива случаи в съдебната практика, когато съдът изисква такава аргументация, според мен свършено

правилно и ако тя липсва, оставя искането за встъпване без движение. Внимателният анализ на текста на чл. 16, ал. 1, т. 3 показва, че прокурорът е длъжен да обоснове два момента: че неговото встъпване се налага за защита на обществен, или пък се налага за защита на държавен интерес. Това обаче според АПК не стига – този държавен или обществен интерес трябва да е важен. И тази важност също така следва да се обосновава.

Не приемам твърдението, че в случаите, в които участието на прокурор в административния процес е задължително той „ трудно може да бъде определен като страна по делото „ / с. 157 /. Какъв е тогава, ако не е страна, авторът не отговаря. Освен това чл. 15, ал. 1 от ЗАП е категоричен, че прокурорът е страна. В същият смисъл е и чл. 16, ал. 2 от АПК. Според мен не бива да има съмнение, че участва ли в поцеса, прокурорът винаги е страна. Различно би било положението, когато прокурор участва в процеса по ЗОДОВ, но това би трябвало да бъде по-подробно обосновано в труда.

Приноси моменти намирам в разсъжденията на Боян Георгиев относно понятията „ държавен „ и „ обществен интерес „/ с. 162 и сл. /, както и в частта, посветена на обществения и личния интерес в касационното производство/ с. 166 и сл. /. Последната сама по себе си, като цяло, представлява приносен момент. Смятам, че и тук може анализа да бъде продължен и задълбочен, защото, както и сам авторът заявява, понякога е много трудно двете понятия да бъдат ясно очертани и разграничени. Това обаче е необходимо, защото го изисква и АПК.

„ Обективната страна на производствата за обезщетения „ като част от труда също така намирам за приносен момент в цялостната разработка/ с. 175 и сл. /. На някои от поставените тук въпроси теорията и практиката вече отговори, но други остават и Боян Георгиев е предложил своите отговори. С направените изводи съм напълно съгласен.

Интересна „ добавка „ към монографията е частта за увеличаване или намаляване на броя на административните съдилища/ с. 184 и сл. /. Тя дава представа за първоначалите трудности и някои неудачи при въвеждането на тези съдилища, но показва и тенденции, които, забелязани от автора, вече са реалност. Тук имам предвид например непрекъснатата тенденция за увеличаване броя на административните

дела, която показва и нарастване на доверието у гражданите към административното правосъдие, както и много по-ясната преценка за работата на администрацията като цяло. Освен това се утвърждава ролята на съда, въплътена в принципа на разделение на властите като коректив на изпълнителната власт.

Освен рецензираната монография д-р Боян Георгиев е автор и на 15 научни статии и доклади. Те са посветени на въпроси предимно от административния процес, явно това е основния интерес на автора. Актуални са, критични, с цитирана съдебна практика, коректно анализирани други становища от теорията и научнообосновани изводи и препоръки. Не намирам за нужно поотделно да ги преценявам, тъй като повечето от тях са заложили в монографията, доразвити са и дообосновани там.

Заявявам, в съответствие със ЗРАСРБ и ППЗРАСРБ, че не намирам признаци на плагиатство в представените от кандидата научни трудове.

В заключение изразявам категоричното си становище, че според мен представената от кандидата в конкурса за заемане на академичната длъжност „ доцент „ главен асистент д-р Боян Тодоров Георгиев научна продукция отговаря напълно на изискванията на чл. 24 от ЗРАСРБ и чл. 53 от Правилника за неговото прилагане. Той е демонстрирал необходимите качества на научен работник – намерил е проблеми, анализирал ги е, подкрепил е анализите си с различни становища от теорията, разгледал е критично съдебната практика по поставените въпроси, направил е обосновани изводи и препоръки. Кандидатът има и солиден преподавателски опит в Центъра за юридически науки при БСУ.

Трябва да се обърне внимание на обстоятелството, че монографията на Боян Георгиев е отпечатана през 2015 г. Оттогава АПК е изменен и допълван около 10 пъти и естествено тези промени не са отразени в рецензираната монография. Нови моменти има и в теорията и те, естествено, не са могли да бъдат отразени в труда. Поради това бих препоръчал на автора да допълни и доразвие настоящата си монография именно с оглед на новите моменти и в теория, и в практика. Темата

заслужава подобно отношение, защото е важна и значима не само за теоретична подготовка и ползване, но и за практиката.

Оценката ми е категорично положителна и ще гласувам със „ за „ в избора на д-р Георгиев за доцент в обявения конкурс.

София, 20.09.2020 год.

Подпис: