

## РЕЦЕНЗИЯ

От проф. д-р Александър Асенов Воденичаров,

**Относно:** дисертационен труд за присъждане на образователна и научна степен „доктор“ по научна специалност „Конституционно право“ във ВСУ „Черноризец Храбър“

**Основание** за представяне на рецензията: участие в състава на научното жури по защита на дисертационния труд съгласно Заповед на Ректора на ВСУ „Черноризец Храбър“

**Автор на дисертационния труд :** Дани Стефанова Каназирева

**Тема на дисертационния труд:** Местната власт в условията на членство на България в Европейския съюз.

### 1. Информация за дисертанта

Дисертантът се е обучавал по докторска програма към Юридическия факултет на ВСУ „Черноризец Храбър“ по научна специалност „Конституционно право“, съгласно Заповед на Ректора на ВСУ „Черноризец Храбър“ № 1817/30.04.2013 г. Обучението е осъществено в докторантура на самостоятелна подготовка.

Дани Каназирева е родена на 16 януари 1979г. Завършила е през 2003г. специалност „Право” в Юридическия факултет на Пловдивски Университет „Паисий Хилендарски“.

През 2006г. завършва специализация в Университета Кеймбридж, като придобива диплома по „Английско право и право на Европейския Съюз”. Специализира в САЩ по програма „Обучение за млади професионалисти от сферата на правосъдието” , осигурена от Фондация Америка за България, през 2006г. специализира “Корпоративно управление и ценни книжа”, а през 2013г. придобива от Университета Кеймбридж чрез Британски Съвет – София - Сертификат по Международен правен английски език.

От 2005г до 2007г. е младши адвокат, след което и до този момент е адвокат при АК - Пловдив. През същия период от 2007г. до 2012г. е председател и впоследствие член на Надзорния съвет на Агенцията по Приватизация – гр. Пловдив. От 2007г. до момента председател и заместник - председател (към настоящия момент) на постоянната правна комисия към ОБС – Пловдив. През 2010г. преподава Европейско право към Европейски Колеж по Икономика и Управление- Пловдив, а през 2013г. е хоноруван асистент по Търговско Право към ПУ „Паисий Хилендарски“- Пловдив. Автор е на публикации, свързани с местната власт, на тема: „Перспективи на децентрализацията на местната власт“, както и „Административни и териториални промени в условията на членство на България в Европейския съюз (ЕС)“

## **2. Обща характеристика на представения дисертационен труд**

Представеният дисертационен труд е **удачно структуриран в правно-логическа последователност** в три глави, увод и заключение. Представени са обобщения, изводи, оценки и предложения по разглежданите проблеми. Разработен е в обем от 291 страници и съдържа още: Приложения с пълните текстове на Стратегията за иновации и добро управление на местно ниво; Европейската харта за местно самоуправление (Страсбург, 15.X.1985 г.); Европейската харта за регионално самоуправление; Актуализираната стратегия за децентрализация 2006-2015 г. и Декларацията за регионализма; Библиографска справка, с български и чужди литературни източника, като прегледът на използваната литература показва, че съдържащите се в библиографската справка литературни източници имат пряко отношение към темата на дисертацията.; Списък на европейски и български акта; Списък на цитирани решения и дела на български и европейски съдилища, вкл. и решения на държавни и общински органи; Списък на използвани интернет адреса. При разработване на изследваните проблеми докторантът показва отлична ориентация в наличните изследвания в административно - правната доктрина, оценките на състоянието и възможностите за решаването на изследвания проблем.

Изследванията, предмет на дисертационния труд, са с **подчертана актуалност**. Проблемите на местната власт са сред основните, предстоящи за решаване в българска държава и общество. Тяхното решаване обаче при членството на страната в Европейския съюз, както подчертава докторантът, се превръща във въпрос на сътрудничество и обмен с местните власти на другите държави-членки и съвместното им участие в работата на Комитета на регионите и в другите Институции на Европейския съюз.

Достойнство на труда е **практическата му значимост**. Изследваните въпроси са непосредствено свързани с проследяване и развитието на местното самоуправление по въздействието на правото на ЕС. Представена е ясна и цялостна картина на органите на местната власт, като се прави отчетливо разграничение между органите на местното самоуправление и териториални органи на изпълнителната власт, между местна и общинска администрация тяхното взаимодействие, анализират се взаимоотношенията между тях. В дълбочина се представят правомощия на децентрализираните органи на изпълнителната власт и на органите на местно самоуправление в контекста на специалните закони. Детайлно е проследено местното самоуправление в България и Европейския съюз.

**Конкретните предложения *de lege ferenda*** са систематизирани по следния начин: Промени в нормативните актове и КРБ, като са обсъдени предложения в контекста на Европейския доклад за състоянието на местната и регионална демокрация в България от септември 2011г. Разгледани са алтернативите за развитие на регионализацията в България чрез въвеждане на изборност на областния управител със собствен бюджет и по-големи правомощия в границите на съответния регион е реалната алтернатива за развитието на регионализацията в България. Обсъдено е противоречието в начина на приемане на общинския бюджет в контекста на финансовата децентрализация през призмата на единствената реална алтернатива в съвременните демократични държави. Разгледани са делегирани дейности на местната власт и административния контрол от страна на областния управител върху актовете и действията на органите на местното самоуправление. Правилно се поставя акцент върху дисбаланса между специфичните и делегирани функции, което има негативно отражение върху ключови аспекти на местното

самоуправление. На последно място е обсъдена ролята на местните власти в изпълнението на финансираните от ЕС проекти.

Докторантът анализира окрупняването на общини и области в контекста на законодателството на Европейския съюз, като извежда, че неизбежно е окрупняването на българските общини по пътя на естественото им сливане.

Направени са предложения за промяна в нормативната уредба, уреждаща участието на гражданите в местното самоуправление

Правят се предложения за елиминиране на противоречията и несъвършенствата в законодателната уредба на местното самоуправление.

**Научно-приложните резултати и навременността на дисертацията** са свързани от една страна с обществения дебат по повод промените в Закона за обществените поръчки през 2014 г., и от друга страна с въвеждане в българското право на изискванията на Директива 2014/24/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 февруари 2014 година за обществените поръчки и за отмяна на Директива 2004/18/ЕО и Директива 2014/25/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 февруари 2014 година относно възлагането на поръчки от възложители, извършващи дейност в секторите на водоснабдяването, енергетиката, транспорта и пощенските услуги и за отмяна на Директива 2004/17/ЕО.

**Предметът на изследването е осъществен** - хармонизацията на българското право, регламентиращо местната власт, в условията на членство на България в Европейския съюз (ЕС). Проследени са практическите проблеми пред органите на местното самоуправление.

Основните научни и научно-приложни резултати от извършените изследвания в дисертационния труд водят до полезно увеличаване на

знанията в предметната научна област и представляват **оригинално развитие на проблеми в даденото научно направление.**

### **3. Аналитична характеристика на дисертационния труд**

**Глава първа** е посветена на историческото развитие на местната власт, като за нуждите на изследването е *предложена класификация* на база нормативни актове и етапи в исторически план от времето на турското робство до наши дни, като успоредно се анализират административно-териториалните реформи от 1987г. до днес. Разгледано е административно-териториалното устройство на страната, административно-териториалните единици, както и е обсъдена промяната на местните териториални граници, в която особено приложение намира Европейската харта за местно самоуправление (ЕХМС). Представено е административно-териториалното деление в сравнителноправен аспект по модели на административно-териториално деление в европейските страни. Проследена е тенденция за широко тълкуване на понятието “местно самоуправление” в международното право и правото на ЕС. Изведена е тенденцията в модерната демократична държава към децентрализация, т.е. към признаване на самоуправителни права на административно-териториални единици. Разгледана е местното управление, чрез което се реализира вертикално разделение на властите. Обсъден е спорният в правната теория въпрос за характера на местната власт. Подробно е разгърната правната уредба на „кмет“ и видове „кмет“, като особено внимание е обърнато на дискусията за все още въпрос за изборността или назначаемостта на районните кметове.

**В глава втора** са обсъдени Конституционните разпоредби, посветени на местното самоуправление, ключови за управлението по места, защото слагат началото на местната автономност. За нуждите на изследването е проучена съдебната практика. Проследява се националната правна уредба на местната власт и нейната изменчивост. Разгледани са процесите на децентрализация и деконцентрацията като аспекти на местната власт. Изследвана е правната теория, като са анализирани становищата на различни автори. Обсъдена е правната уредба на областта и областния управител в процеса на децентрализация. Основните проблеми между централната изпълнителна власт, нейните териториални звена и областните управители са обобщени в няколко посоки. Докторантът детайлно разглежда Европейската правна рамка, като особено внимание обръща на Европейската харта за местно самоуправление. Обсъдени са обхватът и целта на Стратегията от Валенсия 2007 г., като обобщено са представени препоръките към България, групирани в няколко насоки.

**В трета глава** докторантът анализира влиянието на националната местна власт върху развитието на Европейския съюз и създаването въз основа на това влияние на концепцията за регионите за икономическа промяна, както и на развитието на Комитета на регионите, според Лисабонския договор като резонанс от това влияние. Проследява се и ролята на местната власт за прилагане на европейското право, включително и развитието на местна власт под влиянието на европейското право и моделите на европейско „побратимяване“ на градове и общини. Изследвани са перспективите за второ равнище на автономно местно самоуправление у нас, като се анализират детайлно европейските модели

и препоръки. За нуждите на изследването е представена нова класификация по нормативна уредба в годините от създаване на Комитета на Регионите до днес, като в допълнение структурата на териториалните единици в държавите - членки на ЕС е представена в сравнителен план. В заключение е обобщен моделът на местните и регионални власти в Европа, изведени са следните основни принципи, компетентности и предоставени финансови ресурси на местните власти, като са изведени тенденциите за развитие на местната власт под влиянието на правото на ЕС. Подробно е обсъден процесът на децентрализация в България от 1991 г. до днес, като за проследяване процеса на децентрализация в България е предложена класификация по периоди и нормативни актове, подкрепено от приложеното изследване на Асоциацията на Европейските региони от 2010 г, което класира България сред страните в Европа на последните места в Европа.

**Приносите** в процеса на изследване се разгръщат в няколко насоки: предложени са нови класификации, от теоретична гледна точка са анализирани действаща правна уредба на местната власт и теорията по проблематиката на изследването, от практическа гледна точка са дефинирани и анализирани начините за въвеждане на европейски модел на местно самоуправление. Като практически приноси на дисертационно изследване също могат да се определят и конкретните предложения за промени *de lege ferenda*.

На последно място в изследването са изведени обобщаващи изводи и перспективите пред местната власт.

**Налице са три публикации** в областта на изследваната материя в дисертационния труд.



Авторефератът е коректно изработен **и отразява пълно и прецизно съдържанието на дисертационния труд.**

На фона на моята **изцяло положителна оценка** за научната продукция и дейността на докторантът, бих искал да отправя **следните бележки.**

Въпреки като цяло балансираният подход между теоретични разсъждения, нормативен анализ и оценка на практиката, приложен от автора, на някои места в дисертационния труд превес има нормативният анализ. Това особено силно се откроява при разглеждането на трансфера на функции на кметовете на общини. Изреждат се последователно редица законови разпоредби от различните области та изпълнителната дейност, без да се систематизират и извеждат специфичните проблеми при прехвърлянето.

При разглеждането на административно-териториалното устройство механично се посочват характерните черти на регионите според друг български автор. Регионът не е правна категория на проучваното деление.

Вмъква се, че „териториални единици са още населеното място и селищно образувание” (стр.30). Това не е вярно, тъй като териториалното деление не се покрива с административно-териториалното устройство. При положение, че се разглеждат териториалните структури, то следва да се съпоставят с адм. – териториалните единици и се разкрият съществените им юридически отлики.

Използват се примери за административно - териториалното устройство в държави - членки на Европейския съюз, без да се посочват правните извори (стр.33 и сл.).

Конституционният съд „не приема текстове” на закони (стр.94), а единствено обявява тяхната съобразност с Основния закон на страната.

Правят се предложения de lege ferenda за изменения и допълнения на Закона за допитване до народа. Този нормативен акт, обаче е отменен с § 3 от преходните и заключителните разпоредби на Закона за пряко участие на гражданите в държавната власт и местното самоуправление - ДВ, бр. 44 от 12 юни 2009 г.

Посочва се, че се прилага към дисертацията Европейска харта за регионално самоуправление – III.3. Такъв правен акт на Съвета на Европа не съществува. Ето защо той фигурира единствено в съдържанието (стр.217-233). От петнадесет години работни групи изработват проекти, но поради съществени разногласия между държавите-членки, те не се внасят за обсъждане в Съвета на министрите.

Напълно излишно е поставянето като приложения на правни актове, които са обнародвани в Държавен вестник и в други официални издания на централните органи на изпълнителната власт – Стратегията за иновации и добро управление на местно ниво, Европейската харта за местно самоуправление, Актуализираната стратегия за децентрализация и пр.(стр.194-260).

Прави впечатление, че някои от разглежданите проблеми пред местното самоуправление в България, са по-широко и задълбочено изследвани, а други само са очертани схематично.

Тези и други бележки нямат съществено значение и не намаляват научно-приложната стойност на представената дисертация.

## **ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

Обсъжданият научен труд показва категорично, че дисертантът притежава **задълбочени теоретични знания** в областта на

публичноправните науки. Това особено силно проличава в административното право и административния процес.

Проучванията в труда, извеждането на научни изводи, аргументирането на поддържаните становища, изразяването на критично отношение по дадени въпроси и др. ясно показват, че кандидатът притежава **способност за самостоятелни научни изследвания.**

Изхождайки от гореизложеното, считам, че представяният дисертационен труд на Дани Каназирева **отговаря напълно на изискванията на чл. 6, ал. 3 от Закона за развитието на академичния състав** в Република България и чл. 27 от Правилника за прилаганото му. Ето защо убедено предлагам на уважаемото научно жури да присъди на **Дани Стефанова Каназирева образователната и научна степен „Доктор“.**

20 декември 2014 г.

РЕЦЕНЗЕНТ :

(проф. д-р Александър Воденичаров)