

## **РЕЦЕНЗИЯ**

От проф. д-р Александър Асенов Воденичаров,

на представения дисертационен труд за придобиване на образователната и научна степен „доктор” на тема **„СЪДЕБЕН КОНТРОЛ ПО ЗАКОНА ЗА ПРЕДОТВРАТЯВАНЕ И УСТАНОВЯВАНЕ НА КОНФЛИКТ НА ИНТЕРЕСИ”**

по професионално направление 3.6 Право, научна специалност „Административно право и административен процес

**на Марина Михайлова Дойчинова**

### **1. Информация за дисертанта**

Дисертантката се е обучавала по акредитираната докторска програма към катедра „Правни науки” на Юридическия факултет на Варненския свободен университет „Черноризец Храбър” по научна специалност „Административно право и административен процес”. Обучението е осъществено в докторантура на самостоятелна подготовка.

Марина Михайлова е родена на 2 февруари 1957 г в гр. Бяла Слатина.. Завършила е специалност „Право” в Юридическия факултет на Софийския университет „Св.Климент Охридски”. Започва работа като юрисконсулт в БДЖ, а впоследствие е назначена за съдия в Районни съд – гр. Ботевград. Целият ѝ досегашен трудов стаж е свързан с адмишстративното правораздаване, първоначално като съдия в Софийския окръжен съд, участващ в административни състави, а от 1997 г – съдия във Върховния

административен съд. Това ѝ дава възможност да опознае непосредственото административно съдопроизводство при разрешаването на административноправни спорове, да придобие способност за анализиране на нормативните разпоредби и доказателствените средства, да реализира пряко законопредвидените процесуални действия. Специализирала е в Съда на Европейския съюз в Люксембург.

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

Представеният дисертационен труд е **структуриран** в увод, две глави с по пет параграфи, заключение, приложения и библиография.. Разработен е в обем от 197 страници. Прегледът на използваната литература показва, че съдържащите се в библиографската справка литературни източници имат пряко отношение към темата на дисертацията. При разработване на изследваните проблеми докторантката показва отлична ориентация в наличните изследвания в административно - правната доктрина, съдебната практика в областта на административното правораздаване и на юриспруденцията на Съда на Европейския съюз, оценките на състоянието и възможностите за решаването на изследвания проблем.

Изследванията, предмет на дисертационния труд са с **подчертана актуалност**. С развитието на демократичните процеси и изграждането на гражданското общество с голяма сила изпъкнат проблемите на установяването и предотвратяването на конфликта на интереси в публичната администрация и икономическата дейност. Правно ирелевантен е типът на съществуващите правоотношения – служебни по Закона за държавния служител или трудово-правни по Кодекса на труда. Актуалността на изследваната тематика се подчертава и от обстоятелството, че с оглед на по-

ефективната регламентация на обществените отношения в разглежданата област на социалната практика Законът за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси след влизането му в сила на 31.10.2008 г. е изменян и допълван осем пъти

Достойнство на труда е **практическата му значимост**. Изследваните въпроси са непосредствено свързани с прилагането на законовите разпоредби в системата на публичната администрация. Докторантката прави сполучлив опит да даде юридически обоснован отговор на редица въпроси, поставяни в непосредствената оперативна дейност на държавните и правораздавателни органи.

**Конкретните предложения *de lege ferenda*** способстват за резултатното прилагане на нормативната регламентация, за прецизиране на действащото законодателство с цел по-голяма прозрачност и разбираемост за държавните органи и привлечените лица, както и за елиминиране на вътрешните противоречия и несъвършенствата в правоприлагащата практика в публичната сфера.

Научно-приложните резултати и навременността на дисертацията са свързани и с европейските изисквания и стандарти в разглежданата област. Тези въпроси са предмет на редица общностни актове. Те са обект на разглеждане и в голям брой решения на Съда на Европейския съюз

Следва да се отбележи, че представеният дисертационен труд е **първото в юридическата теория цялостно изследване** на съдебния контрол по Закона за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси. Последователно в него аргументирано се разкриват отделните етапи в реализирането на тази специфична правноорганизационна и правноприлагаща форма на публичната дейност, тяхното вътрешно

юридическо съдържание и взаимовръзката им. По този начин се запълва една съществуваща празнота в юридическата доктрина.

**Предметът на изследването е напълно осъществен.** Разкрито е юридическото съдържание на понятието „конфликт на интереси”, същността на съдебния контрол по ЗПУКИ, неговите специфични особености в сравнение с исковото и охранителното производство, дефинирани са доказателствените средства, които са допустими в административното и в съдебното производство, аналитично са очертани общите и специфичните характеристики на разглеждания процесуален институт. В тази връзка като несъмнено достойнство на представения труд е необходимо да се посочи детайлното и задълбочено съпоставяне на разглеждания правораздавателен контрол по отношение на другите видове съдебен контрол.

Разглежданият процесуалноправен институт аргументирано се разкрива в неговата юридическа последователност. Докторантката го определя като сложен динамичен фактически състав. Той е сложен, защото обхваща различни юридически действия. Заедно с това е динамичен, поради това, че процесуалните действия се реализират в нормативно формулиран порядък. Всяко действие погасява предходното и се явява основа за следващото. В този смисъл разглежданият правораздавателен контрол може образно да се определи като верига, в която всяко действие е брънка от нея.

Обосновано в дисертацията се разкрива юридическата характеристика на конфликта на интереси. В този случай се откроява способността на докторантката да аргументира и поддържа своите становища, да води умело дискусия с неприемливи за нея тези. След анализ се достига до верния извод, че конфликт на интереси възниква, когато лице, заемащо публична длъжност, има частен интерес, който може да повлияе върху безпристрастното и обективното изпълнение на правомощията или

задълженията му по служба. Докторантката точно определя, че частен е всеки интерес, който води до облага от материален или нематериален характер за лице, заемащо публична длъжност, или за свързани с него лица, включително всяко поето задължение. Обосновано се приема, че облага е всеки доход в пари или в имущество, включително придобиване на дялове или акции, както и предоставяне, прехвърляне или отказ от права, получаване на привилегия или почести, получаване на стоки или услуги безплатно или на цени, по-ниски от пазарните, помощ, глас, подкрепа или влияние, предимство, получаване на или обещание за работа, длъжност, дар, награда или обещание за избягване на загуба, отговорност, санкция или друго неблагоприятно събитие.

Следва да се подчертае като постижение на дисертационния труд широкото познаване и анализ на правораздавателната практика на административните съдилища и Върховния административен съд. Съдебните актове не се използват само като илюстриращи примери, а се подложени на задълбочен анализ. На основата на него се правят обосновани препоръки за законосъобразното тълкуване и прилагане на нормативни разпоредби от широка гама законови актове. Несъмнено за това има принос дългогодишната съдебна дейност на докторантката, извоювала си неоспорим голям авторитет и уважение в юридическата гилдия.

Приносен момент е и анализът на голям брой решения, поставени от различните състави на Съда на Европейския съюз. Това е несъмнено достойнство с оглед хармонизиране на прилагането на принципите на общностното право в конкретни юридически хипотези.

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

В глава първа последователно се разглеждат основните структурни елементи на изучаваната материя. В това отношение особено съществен е параграф първи, посветен на правната същност на понятието „конфликт на интереси“. Обстойно се анализира действащата юридическа уредба на конфликта на интереси в Общностното право, като се извеждат установените дефиниции на разглежданото понятие. Разглежда се широкопланово Правилникът на длъжностните лица на Европейския съюз и специфичната правна уредба за дейността на другите служители в Институциите на Съюза. Достоянство е изучаването на характерните особености на правоотношенията при длъжностните лица в Комисията, изпълняващи най-различни функционални задължения, разделени в три категории: администратори (AD), асистенти (AST) и секретари/деловодители (AST/SC). На задълбочен анализ се поставя Ръководството за задълженията на длъжностните лица и служителите на Европейския парламент (Кодекса за добро поведение).

Удачно се проследява правно-историческото развитие на нормативната регламентация на разглежданите обществени отношения. Последователно се разкрива юридическата уредба в Указ № 894 на княз Александър Първи, Закона за чиновниците, Закона за чиновниците по гражданското ведомство, Закона за сдружаванията на чиновниците и служащите, както и Законът за преследване на незаконно обогатените чиновници.

Интересен с теоретическите си обобщения е параграф втори, посветен на сравнително-правия анализ на първия приет у нас Закон за предотвратяване и разкриване на конфликт на интереси.

С приносен момент са анализирани хипотези при административното производство за предотвратяване и установяване на конфликта на интереси.

Задълбочено се очертават правните способности за откриването на производството пред Комисията. Аргументирано те се класифицират в три групи: а) по сигнал, подаден до Комисията, по инициатива на гражданин или организация и по почин на прокурор, омбудсмана, по - горестоящия или друг държавен орган в установените от закона случаи; б) по самосезиране на Комисията, т.е. право пораждащ факт е нейно решение и в) искане на лице, заемащо публична длъжност.

Глава втора изследва съдопроизводството по Закона за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси.

Подробно се разкриват в теоретичен и практически план материално-правните и процесуални предпоставки, както и субекти и участниците в съдебния процес.

Задълбочен е проучва предметът на съдебния спор, т.е. законосъобразността на решението на КПУНК. На основата на разпоредбата на чл. 146, ал. 1 АПК се формулират изискванията за редовно действие на формулирания от комисията административен акт. Става въпрос за издаването му в кръга на предоставената компетентност, спазване на установената форма, съблюдаване на установените административни производствени правила, законосъобразността по същество и съответствието на решението с целта на закона.

С теоретическо значение е разкриването на процесуалното качество на КПУКИ.

С особено практическа стойност е разкриването на юридическото съдържание на забраните, свързани с конфликт на интереси, правното значение на декларирането по ЗПУКИ и последиците от установяването на конфликт на интереси.

С подчертана актуалност са предлаганите конкретни изменения и допълнения *de lege ferenda* на Закона за предотвратяване и установяване на конфликта на интереси.

Теоретичен и практически интерес представлява задълбочената разработка за административнонаказателната отговорност в разглежданата материя.

Налице са четири публикации в авторитетни списания в областта на изследваните обществени отношения в дисертационния труд. Те отразяват получените научнопрактически резултати и ги разпространяват в научната юридическа литература.

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

На фона на моята като изцяло **положителна оценка** за представени научен труд и дейността на докторантката, бих искал да отправя следните бележки и препоръки:

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.

Прави впечатление, че някои от разглежданите моменти от правната регламентация, реализираното производство и юридическите последици от него са по-широко и задълбочено изследвани, а други само са очертани схематично.

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

## **ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

Обсъжданият научен труд показва категорично, че дисертантката 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 кандидатката притежава **способност за самостоятелни научни изследвания**.

Изхождайки от гореизложеното, считам, че представяният дисертационен труд на Марина Михайлова **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 Марина Михайлова Дойчинова образователната и научна степен „Доктор“**.

12 юни 2015 г

РЕЦЕНЗЕНТ :

(проф. д-р Александър Воденичаров)

