

## РЕЦЕНЗИЯ

от проф. д-р Надежда Гецова Йонкова –  
Институт за държавата и правото при Българска академия на науките`

на дисертационен труд за присъждане на научна степен „доктор на науките“

по: област на висше образование: 3. Социални, стопански и правни науки

професионално направление 3.6. Право

наименование на научната специалност: Административно право и административен процес

**Автор:** проф. д-р Дарина Пеева Зиновиева

**Тема:** ТЪЛКУВАНЕ В ПУБЛИЧНОТО ПРАВО

### 1. Предмет на рецензиране

Със заповед № ПУ № РД-21-1958/12.11.2024 г. на Ректора на Пловдивския университет „Паисий Хилендарски“ (ПУ) съм определена за член на научното жури за осигуряване на процедура за защита на дисертационен труд на тема „Тълкуване в публичното право“ за придобиване на научната степен „доктор на науките“ на ПУ в област на висше образование 3.Социални, стопански и правни науки, професионално направление 3.6. Право, научна специалност „Административно право и административен процес“ . Автор на дисертационния труд е проф. д-р Дарина Пеева Зиновиева.

Представеният от проф. д-р Дарина Зиновиева комплект материали на хартиен носител е в съответствие с чл.45 (4) от Правилника за развитие на академичния състав на ПУ, включва следните документи:

- молба до Ректора на ПУ за разкриване на процедурата за защита на дисертационен труд;
- автобиография в европейски формат;
- копие от диплома за образователната и научна степен „доктор“;
- протоколи от катедрени съвети, свързани с откриване на процедурата и с предварителното обсъждане на дисертационния труд;

- дисертационен труд;
- автореферат;
- списък на научните публикации по темата на дисертацията;
- копия на научните публикации;
- декларация за оригиналност и достоверност на приложените документи;
- справка за спазване на минималните национални изисквания;

Приложени са 15 броя статии, 3 глави от колективни монографии по темата на дисертацията.

## **2. Кратки биографични данни**

Убедена съм, че известният и уважаван български учен проф. д-р Дарина Зиновиева не се нуждае от представяне. Единствено за да спазя процесуалните правила ще направя кратко изложение с биографични данни.

Дарина Зиновиева е професор по административно право и административен процес в Институт за държавата и правото при БАН и в Юридическия факултет на Пловдивски университет „Паисий Хилендарски“, завършила е „Право“ в ЮФ на СУ „Св. Климент Охридски“ с отличен успех, а от 1998 г. е доктор по право – ВАК. Проф. д-р Зиновиева е специализирала в Белгия, Великобритания, САЩ, Испания и др. Автор е на 13 монографии в България и чужбина. Заемала е длъжностите: ръководител катедра „Публичноправни науки“, декан на ЮФ в ПУ „П. Хилендарски“. Била е правен експерт към Комисията по здравеопазване в 39-ото Народно събрание, на НЗОК, министъра на здравеопазването; член на Етичната комисия по трансплантация към Министерския съвет. Била е експерт по законодателството към Министерския съвет, член на Правния съвет на Президента на РБългария, независим експерт към Европейската комисия, на Консултативния съвет по законодателството към 44-ото Народно събрание. Включена е в изданието на БАН от 2018 г. „Жените в историята на академичната наука в България“.

## **3. Актуалност на тематиката и целесъобразност на поставените цели и задачи**

Представеният дисертационен труд е посветен на една значима както в теоретичен, така и в практически аспект и неизследвана досега в правната ни литература проблематика. По тази причина актуалността на представения труд е безспорна, особено като се вземе предвид

необходимостта от такъв фундаментален анализ в българското право, както и липсата на такъв до настоящия момент в българската правна теория.

В труда са разгледани тълкувателните специфики в публичното право чрез анализ както на практиката на българските съдилища, така и на практиката на европейските и международни съдилища. Изяснени са методите на тълкуване във всеки отрасъл от публичното право тяхната взаимовръзката с административното право.

Разгледани са актуални тълкувания на Конституцията на РБългария по съществени въпроси за публичното право в това число и в контекста на последните изменения и поставените за разглеждане пред Конституционния съд дела.

Изцяло в синхрон с актуалния дневен ред на правото на ЕС са открити важни специфики при тълкуване на Хартата за основните права и свободи и на Европейската конвенция за правата на човека в контекста на приложението им в публичното право.

Като особено актуален и навременен за днешния дигитален свят следва да се посочи и анализът на проблемите във връзка с електронното правосъдие, информационните технологии и мястото им в тълкувателната дейност.

#### **4. Познаване на проблема**

Не ми е известен друг български учен, който да е изследвал и да познава проблема в дълбочина и в детайл, което се доказва от направеният ретроспективен анализ на тълкуването в публичното право, както и с обвързването му с актуалните за съвременното предизвикателства и намирането на решения.

#### **5. Методика на изследването**

Избраната методика е позволила на автора да постигне значимите резултати и полезни научни и научно-практически резултати. Наред с традиционните общологически методи на анализ и синтез, на индукция и на дедукция, сравнителноправни методи и исторически методи, са използвани и правносоциологически методи. Именно приложеният инердисциплинарен подход позволяват на автора да достигне до по широкомащабни и детайлни резултати на изследваната проблематика, което от своя страна позволява да се изведат значими и достоверни изводи.

## **6. Характеристика и оценка на дисертационния труд**

С удоволствие и респект подхождам към оценката на дисертационния труд „Тълкуване в публичното право“. Този изключителен научен труд не само значително допринася за по-доброто разбиране и развитие на публичното право, но и доказва за пореден път високата експертиза и компетентност на проф. Зиновиева.

Дисертационният труд е в обем на 414 стр. и в структурно отношение се състои от: въведение, три части и заключение. Всяка част е разделена на раздели с подраздели, като разделите носят заглавие, а подразделите детайлизират темата от раздела с точки. Библиографията включва 142 източника, а анализирани и описани съдебни актове са над 100.

Първата част е озаглавена *„Тълкуване на материалноправните норми в публичното право“*. В нея са разгледани въпроси свързани с тълкуване на актуални институти в административното право, обсъдени са различията между тълкуване в отрасъла административно право с тълкуването в конституционното право. Направен е сравнителен анализ на и са отграничени различията между тълкуването в административното и данъчното и финансово право, както и различията между тълкуването в административното право и тълкуването в наказателното право. Разгледано е тълкуването в националното публично право, правото на ЕС и международното право и са изведени междуотрасловите специфики на тълкуването.

Втората част е озаглавена *„Процесуални специфики на тълкуването в националното, европейското и международно правосъдие“*, в която са анализирани проявените процесуални специфики в тълкуването в публичното право. В нея в двадесет параграфа са разгледани: принципни процесуални специфики в тълкуването на източниците на националното публично право; Тълкуване на изключването от оспорване на акт, установено в чл. 120, ал. 2 КРБ; специфики на косвения правораздавателен контрол и тълкуването; Искания на страна по делото за тълкуване решения на административните съдилища; Тълкуване на думи и понятия в процесуалната част на публичното право; Публичноправни актове с политически характер; Служебни анализи на тълкувателната дейност на съдилищата; тълкуването на тълкувателните актове на съдилищата; Анализ на тълкувателната дейност на Конституционния съд; Специфики при тълкуване на публичноправни норми, норми на ЕС и норми от международен договор, със страна Р България; Специфики при прилагане на Хартата за основните права и свободи; Тълкуване на института на Европейската прокуратура; Специфики в тълкуването на ЕКПЧ; Тълкуване на понятието „трето заинтересовано лице“ от европейските съдилища; Тълкуване на компетентността на Съда на ЕС; Тълкуване на правните основания за

отмяна на акт, издаден от орган на ЕС; Ефективен достъп до правосъдие и тълкуване степента на ефективност; Тълкуване на отговорността на държавата и общините според националното и европейското право; Тълкуване в общностното право и особености в административното правораздаване; Имуществена отговорност на държавата и органите на държавна власт при нарушаване на правото на ЕС; Специфики на правната сила на преюдициалните запитвания на административните съдилища до Съда на ЕС; Процесуални въпроси от значение за тълкуването в Европейската общност.

Третата част е озаглавена *“Развитие на тълкувателната дейност в публичното право”*. В нея е направен исторически преглед на спецификите в тълкуването преди членството на България в Европейския съюз и са разгледани особеностите в настоящия времеви период след социалноикономическите промени в България и след влизане на България в Европейския съюз. Последният раздел на третата част е посветен на развитието на електронното правосъдие и тълкуването.

В **заклучението** са обобщени изводите и предложенията за оптимизиране на законодателството и практиката.

В дисертацията са изследвани специфики в тълкуването на отраслите от публичното право, обединени от три признака: актуалност, дълготрайна противоречивост в тълкуването им и със съществено значение за доктрината и практиката в публичното право. В тази връзка ясно са разграничени чертите на публичното право, като се очертава кръга, в чийто рамки са анализирани тези съществени проблеми в тълкуването и правоприлагането- административно право във взаимовръзката му с конституционно право, финансово и данъчно право, наказателно право, право на ЕС и международно право, социология на правото.

Авторът впечатлява със задълбочено изследване на различни методи на тълкуване в публичното право, като анализира тяхната роля и значение в съвременната юридическа практика. Трудът обхваща анализ на тълкуването на широк спектър от нормативни актове и съдебни решения, като предлага ясни и обосновани заключения, които се базират на солидни научни доказателства.

Изследването разглежда не само традиционните методи на тълкуване, но също така представя иновативни подходи, които могат да бъдат полезни за бъдещи изследователи и практики.

Дисертацията се отличава с висока степен на яснота, структуриран и последователен анализ, както и с изчерпателност на разглежданите въпроси. Авторът не само представя

сложни правни теории по разбираем начин, но също така предлага практически решения за някои от най-наболелите проблеми в областта на публичното право.

По тези съображения считам, че няма да е пресилено ако трудът бъде оценен с една дума – **фундаментален**.

## **7. Приноси и значимост на разработката за науката и практиката**

Цялостен труд с този предмет няма в нашата доктрина, поради което той безспорно представлява принос в своята цялост.

Принос представляват направените предложения de lege ferenda, например:

- оптимизиране на двете разпоредби на ЗАНН: *„при бъдеща оптимизация на ЗАНН е от основно значение да се държи сметка относно баланса или още „пропорционалността“ в ограничаването на правата на гражданите, когато се реализира няколко вида принуда спрямо едно и също лице. Законодателят следва да е прецизен при „оразмеряването“ на този баланс и изключително тясно, изчерпателно и изрично да реализира нормотворческата си компетентност, особено ако предвижда изключване от съдебен контрол поради защитата на обществения интерес. Процесуалните норми също следва да се съобразят с ограниченията в правата, както коментирания горе случай на налагането на принудителна мярка в електронно съдопроизводство. В същото време при всяко изменение на закон, в който се предвижда принудителна административна мярка, следва да се изложат обстоятелствени мотиви от законодателя, за да се реализира правилно тълкуване на прилагането ѝ, особено в конкуренция с други видове отговорност.“* /стр. 36/

- *да се прецизират разпоредбите от Глава Втора и Глава Трета на ЗНА* /стр. 201/

- *„с оглед по-оптималната полза в практиката, може да се предложи изменение на нормата като се отделят решенията на КС с тълкувателен характер в отделна част, а решенията с казуален характер в друга част, което ще даде фокус и ще улесни при тълкувателния процес на вътрешното право в цялостност“* /стр. 244/.

## **8. Преценка на публикациите по дисертационния труд**

По темата на дисертационния труд проф. Зиновиева има десетки публикации. В конкретната процедура са представени 15 публикации, които сполучливо отразяват редица анали-

зи и становища на автора, залегнали в определени части от представения дисертационния труд.

Що се отнася до отражението на резултатите на дисертацията в трудовете на други автори можем да кажем, че то тепърва ще нараства, макар вече да са налице множество цитирания.

## **9. Лично участие на автора**

Безспорно е авторството на труда, както вече многократно отбелязах проф. Зиновиева е единственият автор писал по темата. Тя коректно е цитирала под линия използваната литература и становища на други автори, което изключва наличието на плагиатство. Това е показател за научната етика на автора, която несъмнено заслужава подкрепа.

## **10. Автореферат**

Авторефератът е в обем 65 страници и напълно отговаря на нормативните изисквания, като отразява основните резултати, постигнати в дисертацията.

## **11. Критични забележки и препоръки**

Нямам критични бележки.

Единствената ми препоръка е представеният труд да се превърне в настолна книга на всички юристи, а най-вече на практикуващите в сферата на публичното право.

## **ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

Заявявам, че дисертационният труд „Тълкуване в публичното право“ *съдържа теоретични обобщения и решения на големи научни или научноприложни проблеми, които съответстват на съвременните постижения и представляват значителен и оригинален принос в правната наука* и отговаря на всички изискванията на чл. 12, ал. 4 от Закона за развитие на академичния състав в Република България (ЗРАСРБ), чл. 37, ал. 1 от Правилника за прилагане на ЗРАСРБ и съответния Правилник на ПУ „Паисий Хилендарски“. Представените материали и дисертационни резултати **напълно** съответстват на минималните национални изисквания, приети във връзка с Правилника на ПУ за приложение на ЗРАСРБ.

По изложените съображения убедено давам своята **положителна оценка** за проведеното изследване, представено от рецензираните по-горе дисертационен труд, автореферат, постигнати резултати и приноси.

**Предлагам на почитаемото научно жури да присъди научната степен „доктор на науките“** на проф. д-р Дарина Пеева Зиновиева в област на висше образование: 3. Социални, стопански и правни науки, професионално направление 3.6. Право, научна специалност „Административно право и административен процес“.

14.01.2025 г.

Рецензент: .....

(подпис)

проф. д-р Надежда Йонкова