

РЕЦЕНЗИЯ
от проф. д-р Иван Тодоров Тодоров

на дисертационен труд за присъждане на образователната и научна степен
„доктор“

по област на висше образование 3. Социални, стопански и правни науки
професионално направление 3.6 Право
докторска програма *„Административно право и
административен процес“*

Автор: *Таня Владимирова Даскалова*

Тема: *„Косвеният контрол за законосъобразност на
административните актове“*

Научен ръководител: *доц. д-р Константин Пехливанов – ПУ „Паисий
Хилендарски“*

1. Общо описание на представените материали

Със Заповед № РД-22-811 / 02.04.2025 г. на Ректора на Пловдивския университет „Паисий Хилендарски“ (ПУ) съм определен за член на научното жури за осигуряване на процедура за защита на дисертационен труд на тема *„Косвеният контрол за законосъобразност на административните актове“* за придобиване на образователната и научна степен **„доктор“**.

Представеният от **Таня Владимирова Даскалова** комплект материали на хартиен носител е в съответствие с Чл.36 (1) от Правилника за развитие на академичния състав на ПУ.

Докторантът е приложил 3 броя публикации.

Докторантът има сериозен практически опит в областта на дисертацията си.

3. Кратки биографични данни за докторанта

Докторантката Таня Владимирова Даскалова завършва специалност „Право“ в Пловдивския университет „Паисий Хилендарски“ през 2004 г. От 2005 до 2007 г. работи като младши инспектор в Дирекция „Областна инспекция по труда“ – Пловдив. От 2008 г. до момента е адвокат, вписан в Адвокатска колегия – Пловдив. От 2022 г. е докторант по право в Пловдивския университет „Паисий Хилендарски“. Владее английски, немски и руски език. Преминала едногодишно обучение по право на ЕС, организирано от ЦОА „Кръстьо Цончев“.

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

Темата е изключително актуална. На първо място защото има сериозно разминаване в практиката на ВАС, а също и разминаване между част от съдебната практика и доктрината. Даже в р.14/2014 г. има разминаване между самото решение и особеното мнение на двамата конституционни съдии, които са били съдии във ВАС.

Това е първото голямо изследване по темата. А темата е значима, защото косвеният съдебен контрол върху законосъобразността на административните актове се осъществява не само от административните съдилища, но и от всички останали съдилища, а също така и от арбитражните съдилища.

4. Познаване на проблема

От дисертационния труд се вижда детайлното не само теоретично, но и практическо познаване на проблема, обусловено от големия практически опит на докторанта и впечатляващия научен апарат и съдебна практика, които е използвал.

5. Методика на изследването

Докторантът използва задълбочен анализ на всеки един въпрос и прави значими обобщения. Успява умело да съчетае научния апарат със значителна съдебна практика, включително на Конституционния съд и Съда на ЕС. Успешно и в единство прилага всички методи на тълкуване на правните норми.

6. Характеристика и оценка на дисертационния труд

Дисертационният труд се характеризира с умело съчетание на анализ на нормативната уредба и съдебната практика и впечатляващи научни приноси.

7. Приноси и значимост на разработката за науката и практиката

Научен принос представлява цялостната характеристика на косвения контрол върху административните актове. А именно – възможността във всички правораздавателни производства и след изтичане на сроковете за пряк съдебен контрол, да се осъществява контрол върху всички видове административни актове, независимо от органа, който ги е издал, включително и върху актове, върху които прекият съдебен контрол е изключен. Важна характеристика е, че правораздавателният орган може да осъществява косвения контрол освен по възражение и служебно, т.е. без сезиране, когато от преценката на законосъобразността на административния акт зависи изхода на делото. И още една важна характеристика – с изключение на наказателния процес, преценката на правораздавателния орган е в мотивите и не се ползва със сила на присъдено нещо. В резултат на тези изводи авторът дава определение на косвения контрол върху законосъобразността на административните актове.

Съществен принос представляват анализът и изводите на автора за възможността в наказателния процес да се осъществява инцидентен съдебен контрол въпреки наличието на сила на присъдено нещо върху

законосъобразността на административния акт при осъществяването на пряк съдебен контрол. Интересни и оригинални са разсъжденията на автора относно включването в силата на присъдено нещо на тази част от мотивите на присъдата, които представляват косвен контрол върху административните актове, когато това е от значение за установяването дали е извършено престъпление.

Съществен принос на автора представлява анализът на косвения административен процес, осъществяван от административните органи.

Със съществено практическо значение са изводите на автора, че съдиите избягват да осъществяват косвен съдебен контрол. Това особено се вижда в наказателния процес и на първата инстанция в административно-наказателния процес, поради липсата на изрична правна уредба. А без да се установи дали актът, от значение за решаването на делото, е законосъобразен, делото ще се реши неправилно, ако административният акт е незаконосъобразен.

Важно теоретично значение има сравнително-правния преглед на косвения съдебен контрол, включително в практиката на Съда на ЕС.

Съществени научни приноси представляват предложенията de lege ferenda за усъвършенстване на правната уредба. Оценявам високо конкретните предложения на автора да допълване и промени в НПК и АПК. Авторът обосновава наложителността от правна уредба на косвения контрол в НПК, за да накара съдиите да осъществяват косвен контрол. Това е от съществено значение в наказателния процес, където не бива да има съмнение в законосъобразността на административните актове от значение за постановяването на законосъобразна присъда.

Изключително важно значение има предложението на автора да бъде приета и разпоредба, предвиждаща възможност за упражняване на косвен *административен* контрол в производството по оспорване на

административните актове по административен ред за установяване на **нищожността** на административен акт. Не по-малко значение има и уредбата на инцидентен контрол върху актовете и действията на органа по изпълнението в изпълнителния административен процес.

Научен принос представлява детайлното обосноваване на допустимостта за осъществяване на косвения контрол върху административните актове.

8. Преценка на публикациите по дисертационния труд

В публикациите са отразени основните приноси моменти от дисертацията.

9. Автореферат

Авторефератът точно отразява основните моменти, изводи и предложения, заложи в дисертационния труд.

10. Критични забележки и препоръки

Не намирам съществени недостатъци или непълноти в дисертационния труд.

Може би авторът би могъл да помисли дали в НПК трябва *de lege ferenda* да се уреди установяване на „законосъобразността на административни актове“, вместо само нищожността и материалната незаконосъобразност на такива актове. Незаконосъобразност на един административен акт има и при съществени процесуални нарушения. Но в административния процес отмяната на акта поради незаконосъобразност, въз основа на съществени процесуални нарушения, не винаги означава, че не може да бъде установена нищожността или материалната незаконосъобразност на акта. А в наказателния процес, както и в гражданския и административния процес, при косвен контрол е съществено дали актът е нищожен и материално

незаконосъобразен. Защото само това може да се отрази върху законосъобразността на материалните правни отношения в други правни отрасли.

Поради същата причина би могло да се помисли дали да бъде допълнен чл. 5, ал. 1 от АПК с второ изречение, което да гласи: „ ... *Същото важи и когато се установи, че при издаването на съответния подзаконов нормативен акт е било допуснато съществено нарушение на административнопроизводствени правила.* “. Съдебната практика по АПК и ГПК също се насочва към установяване само на нищожността и материалната незаконосъобразност на нормативните административни актове.

11. Препоръки за бъдещо използване на дисертационните приноси и резултати.

Дисертационният труд с обем от 440 страници и съществени научни приноси е отлична основа за издаването на монография по темата.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Дисертационният труд съдържа научни, научно-приложни и приложни резултати, които представляват оригинален принос в науката и отговарят на всички изисквания на Закона за развитие на академичния състав в Република България (ЗРАСРБ), Правилника за прилагане на ЗРАСРБ и съответния Правилник на ПУ „Паисий Хилендарски“. Представените материали и дисертационни резултати напълно съответстват на специфичните изисквания на Юридическия факултет, приети във връзка с Правилника на ПУ за приложение на ЗРАСРБ.

Дисертационният труд показва, че докторантката Таня Владимирова Даскалова притежава задълбочени теоретични знания и професионални умения по докторската програма „Административно право и

административен процес“ като демонстрира качества и умения за самостоятелно провеждане на научно изследване.

Поради гореизложеното, категорично давам своята положителна оценка за дисертационния труд, автореферат, постигнати резултати и приноси, и предлагам на почитаемото научно жури да присъди образователната и научна степен „доктор“ на Таня Владимирова Даскалова по област на висше образование 3. Социални, стопански и правни науки, професионално направление, 3.6 Право, докторска програма „Административно право и административен процес“.

23.05.2025 г.

Рецензент:

проф. д-р Иван Тодоров Тодоров