

СТАНОВИЩЕ

от проф. д-р Красимир Симеонов Мутафов, преподавател по данъчно и финансово право в ЮФ на ПУ „Паисий Хилендарски“, катедра ППН, вътрешен член на научно жури, назначен със заповед № РД-22-1671 / 16.07.2025г. на Ректора на ПУ

за 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: Диан Стоянов Дунев

Тема: *„Правомощия и актове на Общинския съвет при осъществяване на местното самоуправление“*

Научен ръководител: *проф. д-р Богдан Драгнев Йорданов – ПУ „Паисий Хилендарски“*

1. Общо описание на представените материали

Със Заповед № РД-22-1671-16.07.2025 г. на Ректора на Пловдивския университет „Паисий Хилендарски“ съм определен за член на научното жури за осигуряване на процедура за защита на дисертационен труд на тема „Правомощия и актове на Общинския съвет при осъществяване на местното самоуправление“ за придобиване 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 на дисертационния труд е Диан Стоянов Дунев – докторант към катедра „Публичноправни науки“ с научен ръководител проф. д-р Богдан Драгнев Йорданов от ПУ „Паисий Хилендарски“.

Представеният от Диан Стоянов Дунев комплект материали на хартиен носител е в съответствие с Правилника за развитие на академичния състав на ПУ.

Докторантът е приложил три броя публикации в реферирани научни издания.

2. Кратки биографични данни за докторанта

Диан Стоянов Дунев е дългогодишен адвокат в Адвокатска колегия – Бургас. Притежава сериозен опит в осъществяване на процесуално представителство пред съд по делата на

общински съвет, включително и изготвяне на докладни записки, проекти на подзаконови нормативни актове и други. Член е на Съюза на юристите в Република България.

Висше образование е придобил в Бургаски Свободен Университет - специалност „Право”. Бил е „Асистент” по дисциплините „Административно право”; „Трудово и осигурително право”; „Основи на правото”; „Социално законодателство и социална защита” в Университет проф. д-р „Асен Златаров” гр. Бургас.

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

Авторът сам определя актуалността на изследването като следствие от съвременните тенденции към вземащата превес децентрализация, фискалната автономия на общинските съвети и възможността за прякото и косвено гражданско участие в контекста на европейските политики и доброто местно самоуправление и управление. Това поражда потребности от научни изследвания с оглед изясняване и отграничаване на тези въпроси, както и предоставяне на обективна информация за по-нататъшни действия в хода на реформата на нашата администрация.

4. Методика на изследването

Докторантът използва методология на разработване на дисертационния труд чрез набор от изследователски средства, включващи обзор на специализирана научна литература в областта на местното самоуправление и местната администрация - проучване на доклади, статии и научни публикации във връзка с изследваната проблематика; анализ на нормативни документи, регламентиращи правомощията и актовете на общинските съвети; критика на съдебната практика; систематизиране на данни, анализ, синтез, формулиране на изводи и обобщения.

Методологията на изследването е насочена по-скоро към стремеж за по-пълнен информационен обзор на проблемите, поставени в темата на дисертацията. Наблюдава се известен дисбаланс между практически и теоретични изводи, което може да се обясни с практическия уклон, характерен за докторанта като действащ адвокат в материята.

5. Характеристика и оценка на дисертационния труд

Научният труд е фокусиран върху правомощията на общинския съвет, които са свързани с осъществяването на местното самоуправление. Извеждането и анализирането на всички разгледани правомощия се основава на базата на подробно проучване на сега действащото законодателство, както и на отмененото такова; на актуалната съдебната практика на Конституционния съд, на ВАС и на регионалните административни съдилища; на актовете на

общинските съвети на община Бургас, Столична община и община Пловдив и на създадените разработки в областта на местното самоуправление.

Първа глава е разделена на четири параграфа и е посветена на историческото развитие и правния статут на общинския съвет като орган на местното самоуправление.

Във втората глава от дисертацията се анализират подробно правомощията на общинския съвет. Разгледани са нормативните основания и обхватът на правомощията, предвидени в чл. 17 и в чл. 21 ЗМСМА, като акцентът е поставен върху предметното и функционалното разграничение между различните видове компетентности на съвета и ролята им за реализиране на местното самоуправление.

Глава трета е посветена изцяло на актовете, чрез които общинският съвет упражнява правомощията си по осъществяване на местното самоуправление. Актовете, които той приема, са определени като формалният израз на волята на местната общност.

6. Приноси и значимост на разработката за науката и практиката

Един от основните приносни моменти на дисертационният труд е практическят анализ на настоящото развитие на местното самоуправление в България. В резултат на това, авторът прави редица изводи, които биха помогнали на бъдещи реформи. Интерес представлява изследването на правомощието на общинския съвет да обсъжда и приема решения по предложения на кметове на райони и кметства. Това негово правомощие е оценено като гаранция за участие на териториалните органи на управление в процеса на вземане на решения и осигурява възможност за по-добро представяне на нуждите на местното население. Подобен анализ не е срещан в нашата литература.

Приносен момент представляват и изводите, че са налице пропуски в законодателството при уредбата на решенията на общинските съвети. Според автора, не е правилно чл. 21 ЗМСМА да се тълкува буквално и да се стига до извода, че щом правомощията, изброени например в т. 8, т. 9, т. 10, т. 11, т. 14, т. 15 и др., могат да се упражняват само и единствено посредством издаването на решения на местния парламент, то тогава упражняването на другите правомощия се обективира задължително чрез други актове на съвета – административни или не. След анализи в правната доктрина се е достигнало до разбирането, че решенията, които се приемат от общинските съвети биват два вида – както нормативни, така и ненормативни актове, докато решенията, които се приемат, например от Народното събрание или от Министерски съвет са само и единствено ненормативни административни актове. Оригинален принос е опитът да се направи класификация на видовете решения, които

издават общинските съвети и да се открият противоречията в съдебната практика относно определянето на вида им.

Приносно значение има и поставянето на въпроса за вътрешнослужебните актове в местното самоуправление. Общинският съвет при упражняване на своите правомощия, свързани с осъществяването на местното самоуправление, издава вътрешнослужебни актове, които нямат външно действие, а с тях се създават задължения за технически подчинени органи или се разрешават конкретни служебни въпроси, които не засягат пряко гражданите и организациите. Докторантът определя като такива актове следните решения на общинския съвет: решенията по чл. 21, ал. 1, т. 1 ЗМСМА, с които се създават постоянни и временни комисии и се избират техните членове; решенията по чл. 21, ал. 1, т. 2 ЗМСМА, с които се одобрява числеността и структурата на общинската администрация; решенията по чл. 21, ал. 1, т. 3 ЗМСМА, с които се избира председател на общинския съвет и решенията по чл. 21, ал. 1, т. 5 ЗМСМА, с които се определя размера на трудовите възнаграждения на кметовете на общини, райони и кметства.

Авторът поставя акцент върху правната защита на правомощията на общинския съвет като съществен механизъм за гарантиране на конституционно установения принцип на местно самоуправление - едно средство срещу неправомерна намеса от страна на централната власт или други органи в компетентността на общинските съвети. Анализът на съдебната практика показва, че до решаване на спорове за компетентност по същество, между органите на държавното управление и на местното самоуправление, се стига рядко. Според докторанта, *de lege ferenda* е необходимо въвеждането на допълнителен ефективен механизъм за защита на правомощията на общинския съвет от централизацията, който да осигури по-добра практическа приложимост на принципите на децентрализация и местно самоуправление. Основен приносен момент е анализът на основните форми на контрол върху тези актове - административен контрол, правораздавателен контрол, прокурорски надзор и обществен контрол.

Най-подробно е разгледан правораздавателният контрол който се реализира от административните съдилища по жалби, подадени от засегнати лица, прокурора, областния управител или кмета. В дисертацията се акцентира върху особеностите при местната и родовата подсъдност, както и спецификите при касационно оспорване. Обозначена е възможността в определени случаи съдебният контрол да се осъществява и от общите съдилища – например при спорове по ЗСПЗЗ или по ТЗ.

7. Преценка на публикациите по дисертационния труд

Заедно с дисертационния труд, Диан Дунев представя за рецензиране и три отделни публикации, представени като доклади на утвърдени научни форуми. Публикациите отговарят на законовите изисквания, като са публикувани в реферирани сборници и носят необходимите точки за получаване на образователна и научна степен „доктор“.

Две от публикациите са инкорпорирани в различна степен в дисертационния труд, като част от приносните им моменти бяха посочени по-нагоре в рецензията.

8. Препоръки за бъдещо използване на дисертационните приноси и резултати

Част от критичните бележки и препоръки бяха посочени до тук, но формулираме накратко някои от тях:

- дисертацията ще се обогати ако авторът предложи, по-задълбочен теоретичен анализ на явленията, които поставя за разглеждане;

- необходимо е в по-голяма степен да се представя личното виждане на автора, в резултат на което ще се формулират и повече конкретни предложения за разрешаване на разглежданите проблеми.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Дисертационният труд съдържа научно-приложни и приложни резултати и отговаря на изискванията на Закона за развитие на академичния състав в Република България, Правилника за прилагане на Закона за развитие на академичния състав в Република България и съответния Правилник на ПУ „Паисий Хилендарски“.

Не са установени прояви на плагиатство. Използваните източници са коректно цитирани и посочени в литературните справки.

В заключение давам своята положителна оценка за проведеното изследване, представено от рецензираните по-горе дисертационен труд, автореферат, постигнати резултати и приноси, и предлагам на почитаемото научно жури да присъди образователната и научна степен „доктор“ на Диан Стоянов Дунев в област на висше образование 3. Социални, стопански и правни науки, професионално направление, 3.6 Право, докторска програма „Административно право и административен процес“.

Проф. д-р К. Мутафов.....

30.09.2025
Пловдив