

## РЕЦЕНЗИЯ

**От проф.д-р Димитър Илиев Костов**

Член на Научно жури за защита на дисертационен труд  
на тема: „Участие на прокурора в административния процес“

Автор на дисертационния труд:

**Мая Стефанова Георгиева**

докторант към Правно-историческия факултет

на ЮЗУ“Неофит Рилски“ – Благоевград

1. Представеният дисертационен труд е в обем от 206 стандартни страници, обхващащи изложение от 185 страници плюс списък на научна литература, на нормативни актове и съдебни решения. Състои се от увод, изложение от три глави и заключение. Глава първа от изложението е посветена на прокурора в процесуалното право като цяло, глава втора – на участието му в административния процес по АПК и глава трета разглежда участието на прокурора в административнонаказателния процес по ЗАНН.

Принципно, структурата на дисертационния труд считам за правилна, предметно и последователно изградена. Отделните глави в обемно отношение и съотношение са добре поставени и развити.

2. Темата на дисертационния труд е с безспорна важност, имайки предвид относимостта ѝ към винаги актуалния проблем за прокурорския надзор върху държавното управление и още по-специално – към участието на прокуратурата в административнопроцесуалната дейност.

3.Проученият и анализиран теоретичен материал в разглежданата област е добър атестат за дисертанта и за старателния му подход при неговото използване. Правилно се представят становищата на различните автори, коректна е полемиката, макар и изразена в по-скромна степен.На тази основа се излагат и собствени позиции и виждания.

4.Приносните моменти в дисертационния труд биха могли да се видят в следните насоки:

Това е първата в нашата административноправна литература цялостна и самостоятелна монографична разработка на въпроса за участието на прокурора както в типичния, ако можем така да го наречем, административен процес, така и в административнонаказателния процес. Проблемите в това отношение от научна гледна точка са добре поставени и е налице старанието на автора да бъдат изяснени.

Във връзка с приносните моменти може да се посочи задълбоченият опит на дисертанта да анализира и разкрие съдържанието и различията между понятията „държавен“ и „обществен“ интерес, служейки съгласно чл.16, ал.1, т.3 АПК за основание на прокурора да започва или встъпва във вече образувани производства/с.94-97/. Дисертантът обръща внимание, че в някои случаи е налице покриване на двете понятия като например защитата на семейството, майчинството и децата, земята, правото на собственост и пр.

Положителна оценка заслужава и обосноваването на необходимостта от засилено взаимодействие между прокуратурата и административните контролни органи в процеса. Акцентува се правилно на необходимостта от засилване на това взаимодействие в посока от органите на административния контрол към прокурорските органи. Направен е добър опит за обвързване на взаимодействието между посочените органи с няколко принципа, като законността на първо място, ефективността, независимостта и самостоятелността и пр./с.62-64/.

Положителна оценка заслужава също и добрия теоретичен анализ на протеста откъм форма, съдържание и резултат /с.72-77/. Акцентувано е на строгостта относно формалния му вид и съдържание, като тук авторът приема безрезервно очертаните вече в теорията две групи изисквания с вътрешен и външен характер. Правилно се обръща внимание и на значението на приложенията към протеста в това отношение. Само така стриктно оформен, протестът, както отбелязва дисертантът /с.73/ би породил специфичните си правни последици, т.е. би бил годно процесуално правно-техническо средство. Анализирани са добре и последиците при нередовност на протеста, изразяващи се в оставянето му „без движение“ и „без разглеждане“.

Творчески достижения могат да се посочат и по редица други въпроси. Това се отнася например до разглеждането и установяването на участниците в процеса и по-специално очертаване фигурата на прокурора /с.138-140/. Също, до изграждането на по-разширени хипотези за участието на прокурора в административния процес на основата на чл.16,ал.1 АПК. По-точно, във връзка със съществуващата законова редакция на чл.16, ал.1 АПК и очертаните в теорията на тази основа три насоки, авторът предлага разширяването им до осем самостоятелни хипотези в рамките на същата редакция на нормата. В изследването е обърнато внимание на характеристиката на прокурора като „нетипична“ страна в процеса, предвид на това, че за разлика от останалите страни, той не брани свои субетивни права /с.69-70/. Засяга се въпроса за материалната, териториалната и персоналната компетентност на прокурора по отношение на процеса. Анализират се случаите, при които се прави „заключение“, както и самото му съдържание/с.107-109/. Поставя се на разглеждане и въпроса за разноските в административния процес, засягащ и прокуратурата.

5.В дисертационния труд, подчертавам това, се съдържат слабости и недостатъци, които поради своето немаловажно значение, не могат да бъдат отминати.

Усложнен стил. Съществуват на доста места повторения. Напр. на с.117 четем: „Второто принципно схващане свежда съдържанието не до съвкупността от права и задължения, а до поведението на правните субекти...“ На с.121:“Второто принципно схващане свежда съдържанието...“, т.е. абсолютно същото. На с.108: „Прокурорсконадзорните правни отношения, които възникват извън или в административния процес...“ и на с.117:“Прокурорсконадзорните правни отношения, които възникват извън или в административния процес...“ – абсолютно същото. Подобно е положението и с текстове на с.81-83, 86-87, 100, 111 и др. Неуместно се вмъкват въпроси от една материя в друга, както е напр. с въпроси на административнонаказателния процес в материята по АПК- с.109 и 110, с.118-120 и пр.

Разглеждане на въпроси, които не са предмет на дисертационния труд. Например, въпроса за необходимостта от приемането на АПК и мотивите към него /с.57-61/; производството за съставяне на акт за установяване на административно нарушение/с.141-147/ и производството по издаване на наказателно постановление/с.147-152/. Последните не оправдават своето място в дисертационния труд като цялостно разглеждане. По-скоро би трябвало да се извеждат и разглеждат спецификите за прокурора, ако има такива. Също в това отношение разглеждането на чл.118 и 119 от Конституцията, които се отнасят, както е известно, за правораздаването, а не за прокуратурата; на проблеми, свързани с проекта за Кодекс за административните нарушения и наказания/с.174-176/ и др.

Непрецизност относно научната литература и цитиранията. Посочени са произведения, без посочване на страниците, от които е цитирано. Привлечена е литература, която е несъотнесима към дисертационната тема: „Съдебното решение в административния процес“/К.Лазаров/, „Административният контрол – същност и проблеми“/Д.Костов/, „Субекти на административнонаказателната отговорност“/Д.Хрусанов/ и т.н. Използват се мнения на автори, без посочване на източниците/с.113/; цитирата се научни трудове без конкретизация на страниците/с.84/; посочват се такива без съответната изисканост/с.112/; представят се

характеристики /напр.за касационните основания/, без да се посочва в кой научен труд са вече изяснени/с.104/ и т.н.

#### Допуснати грешки, непрецизни теоретични постановки и пр.

В дисертационния труд се твърди/с.90/, че нормативните административни актове могат да се атакуват с протест „пред органа, който ги е издал“, т.е. да се оспорват по административен ред. Погрешна постановка, имайки предвид, че АПК ги изключва като административни актове от оспорване по административен ред. Подобно впечатление се получава и от постановката на автора за оспорването на „вътрешнослужебните актове“, за които се отбелязва, че могат да се протестира по административен ред/с.91/. Или, ако авторът има друга идея, то тя не е добре прецизирана. На с.99 е налице твърдение, че прокурорът има възможност да подава предложения и сигнали по реда на АПК. Изненадващо, но тук е игнорирана разпоредбата на чл.109 АПК, според която ясно са определени лицата, които имат право на предложения и сигнали по реда на АПК – граждани, организации и омбудсманът/не и прокурора/. Добре би било да се направи разлика в това отношение между „подаване“ и „препращане“ на сигнал по чл.123, ал.3 АПК. Грешка е допусната също при определянето на административният орган като страна в производството по издаване на административен акт/с.110/, след като е добре изяснено в теорията, че страна в тези случаи може да бъде единствено адресатът на акта, като носител на материалните права и задължения. Грешка и то от доста сериозно естество е да се твърди в дисертацията, че наказателното постановление е подвид на индивидуалния административен акт, тъй като „отговаря на всички законови изисквания, предвидени в разпоредбата на чл.21 АПК“/с.149/. И то без всякаква собствена аргументация и при утвърденото в господстващата административноправна теория характеризиране на наказателното постановление като правораздавателен акт. В труда се срещат и непрецизни тези, като напр. раграничаване на понятията „надзор за законност“ и „контрол за законност“/с.44/, упражняването на „пряка“ защита на правата и интересите на гражданите и организациите от страна на прокуратурата и

„косвена“ защита от останалите представители на съдебната власт/с.45/ и т.н.

### Други проблеми

Правилно в труда си авторът прави опит за изясняване на понятията „държавен интерес“ и „обществен интерес“ и това беше отбелязано. Посочени са и доста пимери в това отношение. Не са изведени критериите обаче за разграничаването им, което вероятно е била и една от причините да не бъдат дефинирани двете понятия, т.е. липсват очакваните определения за тях. Все в тази връзка, бих желал да обърна внимание, че в чл.16, ал.1, т.3 АПК законодателят акцентува не просто на държавен и обществен интерес, а на „важен“ такъв. Подчертавам, на „важен“ държавен или обществен интерес, защото само в това си измерение той ще бъде ангажиращ за прокурора. В труда обаче липсват разсъждения в тази насока.

Относно фазите на административния процес по АПК почти не е обсъден въпроса за участието на прокурора в производството по издаване на административни актове. Анализ на този проблем липсва, а това несъмнено изисква темата на дисертационния труд.

Подобно изискване съществува и по отношение на „възобновяването на производствата по издаване на административни актове“, както и за производството по „отмяна на влезли в сила съдебни актове“. Но и тук липсват необходимите теоретични разсъждения и анализ/с.105-106/.

Би спечелил дисертационния труд, също така, ако в изложението на т.1 от гл.II /“Прокурора според Конституцията на РБългария“/ беше развит на по-широка основа чл.127 от Конституцията, посветен специално на прокуратурата, и неговото рефлектиране върху проблемите на административния процес.

Пропуските, недостатъците, както е известно са „спътници“ на всеки дисертационен труд. Визираните по-горе критични бележки обаче, не са от

маловажен характер и те ще имат своя смисъл, ако автора задължително се съобрази с тях при бъдещото подобряване на работата и при евентуалното ѝ издаване.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Изхождайки от положението, че предложеният дисертационен труд представлява самостоятелно научно изследване в областта на участието на прокуратурата в административния процес,

също, че в труда се съдържат определени научни приноси със значение за административнопроцесуалната теория,

както и за насърчаване усърдието на автора, давам „ПОЛОЖИТЕЛНА“ оценка на труда и предлагам на Научното жури да присъди на докторанта МАЯ СТЕФАНОВА ГЕОРГИЕВА образователната и научна степен „**ДОКТОР**“.

17.02.2014 Г.

София

РЕЦЕНЗЕНТ:

/Проф.д-р Д.Костов/