

До **Научното жури** по процедура за
защита на дисертационен труд

РЕЦЕНЗИЯ

От: **От проф. д-р Ганета Минкова Минкова**

Относно: дисертационен труд за придобиване на образователната и научна
степен

ДОКТОР

По научна специалност: Административно право и административен процес

Професионално направление: 3.6. Право.

3. Социални, стопански и правни науки.

Основание за представяне на рецензията: участие в състава на Научното жури, назначено със Заповед №1041/02.05.2018 г. на Ректора на ЮЗУ „Неофит Рилски“

Автор на дисертационния труд: **АНТОНИЯ ПЕТРОВА МЕТОДИЕВА**, докторант в редовна форма на обучение към катедра „Публичноправни науки“ на Правно-исторически факултет на Югозападен университет „Неофит Рилски“ с научен ръководител доц. д-р Веселина Канатова-Бучкова

Тема на дисертационния труд: **„Форми на проявление на административния договор в местната власт“**

УВАЖАЕМИ ЧЛЕНОВЕ НА НАУЧНОТО ЖУРИ,

Дисертантката **Антония Петрова Методиева** се е обучавала по докторска програма към катедра „Публичноправни науки“ на Правно-исторически факултет на ЮЗУ „Неофит Рилски“ по научна специалност

„Административно право и административен процес“, професионално направление 3.6 Право, като е зачислена със заповед №1153/18.06.2010 г. на Ректора на университета. Обучението е осъществено в редовна форма.

Г-жа Антония Методиева е родена на 22.03.1978 г. в гр. Благоевград, където през 1996 г. завършва средно образование в Природо-математическа гимназия „Акад. Сергей Корольов“ с профил математика и информатика с английски език. През 2001 г. г-жа Методиева завършва висшето си образование в Софийски университет „Св. Климент Охридски“, Юридически факултет, специалност „Право“, със специализации „Правораздаване“ и „Международно право и международни отношения“. Дисертантката има и следните допълнителни следдипломни специализации: специализация по Организация на административната дейност и процеси от ЮЗУ „Неофит Рилски“; специализация по Управление на администрацията от ЮЗУ „Неофит Рилски“; специализация по Европейска административна практика от ЮЗУ „Неофит Рилски“.

През 2002 г. г-жа Методиева започва работа в Областна администрация – Благоевград като младши експерт, където работи до 2012 г. Последната заемана от нея длъжност е главен юрисконсулт в дирекция „АПОФУС“. През 2012 г. започва работа в Община Благоевград като началник – отдел „ПНООП“, а от 2015 г. до момента е директор на дирекция „ПНООП“ в община Благоевград.

Във връзка с професионалната си кариера, г-жа Методиева е придобила опит в разработването и участието в редица европейски проекти, както това е отбелязано в нейната автобиография.

Дисертантката владее писмено и говоримо английски език.

Г-жа Методиева е положила всички необходими изпити, които са предвидени в нейния индивидуален план и е представила своя дисертационен труд в завършен вид съобразно предвидените срокове.

1. Актуалност на дисертационния труд

В дисертационния труд се разглежда институтът на административния договор, който е уреден нормативно през последните години, но е предмет на теоретични изследвания от последните десетилетия /докторантката разглежда изчерпателно различни теоретични изследвания в глава първа/. Следователно темата е била обект на изследване в научни разработки, но с оглед на новата законодателна

уредба и във връзка с разглеждането на административния договор, когато страна по него е кметът на община, няма теоретични разработки, поради което темата дава възможност за нови изследвания и предложения за усъвършенстване на законодателството. Затова избраната тема напълно отговаря на изискванията за тема на дисертационен труд от гледна точка на нейната актуалност.

2. Структура на дисертационния труд

Представеният дисертационен труд е в обем от 168 стр., включително съдържание, увод и използвана литература. Цитиранията под линия са 177 на брой, а използваните литературни източници на български и на чужд език са 141 на брой.

Дисертационният труд се състои от въведение, четири глави, всяка от които съдържа по два раздела, и заключение.

Във въведението са очертани правилно обектът на изследване, задачите, които дисертантката си поставя, и използваните научни методи на изследването.

В Глава Първа са обособени два раздела. Първият от тях разглежда теоретичните разбирания за административния договор преди 09.09.1944 г. и по времето на плановото стопанство. Посочено е, че преди 09.09.1944 г. господстващата гледна точка, застъпвана от акад. Петко Стайнов, е, че няма самостоятелна категория „административен договор“, като само в отделни изследвания се изразява гледната точка, традиционна за френската правна школа, за административния договор като самостоятелна правна категория. След 09.09.1944 г. държавното планово стопанство свежда стопанските отношения между отделните предприятия до договори, които подлежат на различни държавни регулации, което измества фокуса от проблема за административния договор. Всички тези теоретични изследвания са разгледани подробно и добросъвестно. Във втория раздел се отделя внимание на съвременните теории, които реабилитират административния договор и дефинират основните негови характеристики. Този раздел също се отличава с коректност на изследването.

В Глава Втора дисертантката разглежда административния договор от гледна точка на страни, съдържание и процедура на сключването /Раздел Първи/, както и във връзка с приложението му от местната власт /Раздел Втори/.

В Глава Трета е разгледан договорът за публично-частно партньорство и приложението му, когато се сключва от местен орган. Изложението е изчерпателно и подробно, като е разгледана нормативната уредба на Закона за концесиите.

В Глава Четвърта са разгледани договорите за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ със средства на ЕС и за обществени поръчки.

В заключението са систематизирани основните изводи, направени от научното изследване, и предложенията за усъвършенстване на законодателството в областта на административния договор.

Следователно, общото заключение е, че дисертационният труд е добре структуриран и е балансиран в отделните си части, като са обхванати съществени въпроси от предмета на разглежданата материя.

3. Основни тези на дисертационния труд и приноси моменти

Основните тези, изложени от дисертантката, са правилни и са резултат от задълбочено изследване на проблемите. Също така приносните моменти на дисертационния труд са безспорни, особено от гледна точка на приложението на административния договор в местната власт.

Докторантката разглежда подробно, като в тези части има приноси моменти, въпросите за:

- страните на административния договор

На стр. 52 от дисертацията се сочи, че страни по административния договор са административният орган и гражданите или организациите съгласно чл. 19а, ал. 2 АПК. В тази връзка докторантката поставя въпроса за съдържанието на понятието „икономически оператор“ и го определя като субект, който трябва да отговаря на определени общи изисквания за надеждност; икономически възможности и др. Икономически оператор съответства на организация по смисъла на АПК съобразно заключението на докторантката.

Ведомствата участват като административни органи при сключването на административни договори съгласно възприетата от докторантката теза, поради което юридическото лице на едно ведомство губи все повече своето значение с оглед на нарастващото приложение на административния договор;

- структура на правоотношението

Дисертантката възприема тезата, че административният договор може да бъде двустранен или многостранен, от гледна точка на субективния елемент. Двустранен е този договор, при който в правоотношението участват публичен орган от една страна, и гражданин или организация от друга. Многостранен е договорът, когато в правоотношението участват три или повече страни, като всяко от тях има насрещни задължения. Очевидно, че с оглед на разнообразните форми на административни договори може да се говори и за многостранни договори;

- *публичните средства /пари, движими и недвижими вещи, акции, облигации/*

При административните договори, за разлика от търговските, се влагат публични финанси и други публични активи. Дисертантката отделя внимание и на понятието „публичен договор“, като на стр. 28 прави съпоставка с понятието „административен договор“, като сочи, че „публичен договор“ се употребява във френската правна теория.

Друга особеност на административния договор е неговата *цел*. Именно поради влагането на публични средства се очаква постигането на определена ефективност, ефикасност и икономически цели, което докторантката разглежда подробно и добре в Глава Трета на изложението, а също така в историческия преглед на Глава първа се дават примери за това /напр. стр. 16/;

- *значим обществен интерес*

Дисертантката разглежда наличието на „значим обществен интерес“ като необходима предпоставка, за да може административният договор да се сключи. Тя подчертава, че няма легална дефиниция на това понятие, но най-общо под „обществен интерес“ трябва да се разбира признатият по силата на правото интерес на обществото да защитава и отстоява своите права и свободи от неблагоприятни управленски решения за социума като цяло. Проблемът за дефинирането на обществения интерес с легална дефиниция се поставя от нея, като в тази насока тя подчертава и изследванията, които са направени от редица автори, както и възприетото от съдебната практика;

- *особеностите, които могат да бъдат открити при административните договори, сключвани от органите на местна власт*

Дисертантката прави обоснования извод, че само кметът на общината като орган на изпълнителната власт може да бъде страна по

административен договор, като неговата компетентност в случая е особен вид компетентност. Предметът и съдържанието на сключваните административни договори в местната власт – съвкупността от правата и задълженията на страните, трябва да съответства на обема от правомощия, дефинирани в чл. 42 от ЗМСМА или да е уредена в други специални закони, към които ЗМСМА препраща. Интересни са разсъжденията на дисертантката относно дефинирането на значим обществен интерес от гледна точка на интересите на населението на една община.

Многообразието на административни договори, сключвани от местната власт, е показано с дадения пример за административен договор, при който възникват правоотношение между кмета на общината, областния управител на съответната област, на която се намира общината, Българската банка за развитие и сдружение на собствениците, регистрирано по Закона за управление на етажната собственост за изпълнение на Националната програма за енергийна ефективност на многофамилните жилищни сгради. Кметът на общината отговаря за цялостното администриране и изпълнение на енергийната ефективност, като за целта сключва договори за строителство след избор на изпълнител по реда на ЗОП, областният управител изпълнява контролираща функция и представлява държавата в правоотношението, Българската банка за развитие е кредитната институция, която финансира договора и сдружението на собствениците, в полза на които се извършва енергийната ефективност. Членовете на сдружението на собствениците се третират като получатели на държавна помощ, само в случаите, в които жилището не са ползва за жилищни нужди от тях.

- *във връзка с отделните видове договори за публично-частно партньорство, възлагане на обществени поръчки, предоставяне на безвъзмездна финансова помощ*

В последните две глави на дисертационния труд г-жа Методиева разглежда отделни видове административни договори и сочи тяхните особености, когато се сключват от кмет на община. В тези глави тя се позовава на редица директиви и регламенти, тълкувателни решения на Европейската комисия и други актове, които са част от правото на ЕС или от практиката на неговите институции. Тя показва отлични умения в анализа на тези актове, за което очевидно ѝ помага и нейната професионална подготовка като държавен и общински служител.

В дисертационния труд е използвана богата по обхват литература, законодателствата на други държави, правото на ЕС, съдебна и административна практика. В областта на теорията са проучени и използвани от първоизточника им становища и мнения на български и чуждестранни автори, които имат отношение към предмета на изследването. В областта на законодателството на критична преценка е подложена действащата нормативна уредба, като са направени предложения за усъвършенстването ѝ. Материалът, използван от авторката за разработване на дисертационния труд и послужил за основа на приносите в него, се характеризира с разнообразие. Неговото творческо проучване е позволило правилно да се постави научната задача, да се обоснове нейната актуалност и да се ограничи предметът на изследване до основни проблеми в изложението.

Дисертационният труд е резултат от обсъждането му от членовете на катедрата по Публичноправни науки към Правно-историческия факултет на ЮЗУ „Неофит Рилски“. Членовете на катедрата формулират заключението, че той притежава качествата на дисертационен труд.

Във връзка с казаното дотук, дисертационният труд трябва да се оцени като едно навременно и задълбочено научно изследване на важен административноправен проблем.

Авторефератът отговаря на изисквания, като отразява точно и правилно основните тези, изложени в дисертационния труд.

Дисертантката представя и две статии, които са свързани с темата на дисертационния труд.

Заключение

Въз основа на изложеното по-горе може да се направи следното заключение:

Дисертационният труд на г-жа Антония Методиева е сериозно и задълбочено научно изследване. То е посветено на важен проблем в правната ни литература и в практиката, какъвто е този за административния договор в местната власт. Откроява се с научна стойност и със задълбочен анализ, с предложения за усъвършенстване на законодателството. По моя преценка трудът напълно отговаря на изискванията за дисертационен труд.

От преценката на дисертационния труд се установява убедително, че кандидатът за присъждане на образователната и научна степен „доктор“ Антония Петрова Методиева има значителни научни изследвания и постижения.

Въз основа на гореизложеното и на основание чл. 11 от Закона за развитието на академичния състав в Република България си позволявам убедено да препоръчам на уважаемото Научно жури при Правно-исторически факултет на ЮЗУ „Неорфит Ривски“ да вземе решение за присъждане на г-жа Антония Петрова Методиева на образователната и научна степен „доктор“ по научна специалност „Административно право и административен процес (Финансово право)“, професионално направление 3.6 Право.

София, септември 2018 г.

РЕЦЕНЗЕНТ:

/проф. д-р Ганета Минкова/