

СТАНОВИЩЕ

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

СУ „Св. Климент Охридски“
ПРАВО (АДМИНИСТРАТИВНО ПРАВО И АДМИНИСТРАТИВЕН ПРОЦЕС),
професионално направление 3.6

Относно: дисертационен труд за присъждане на образователната и научна степен **„доктор“** по Административно право и административен процес, професионално направление 3.6, в ЮЗУ „Неофит Рилски“

Основание за представяне на рецензията: участие в състава на Научното жури по защита на дисертационния труд съгласно Заповед № 948/01.07.2020 г. на ректора на ЮЗУ

Автор на дисертационния труд: **Албена Георгиева Иванова**

Тема на дисертационния труд: **Правни механизми за контрол на обществените поръчки**

1. Данни за конкурса

Дисертантката Албена Георгиева Иванова се е обучавала като докторант, редовно обучение, в Катедра „Публичноправни науки“, Правно-исторически факултет, ЮЗУ „Неофит Рилски“, по научна специалност „Административно право и административен процес“, професионално направление 3.6 Право, с научен ръководител доц. д-р Веселина Канатова-Бучкова. Дисертантката е зачислена като докторант със заповед на Ректора на ЮЗУ през 2017 г.

По време на обучението г-жа Албена Иванова е положила всички необходими изпити, които са предвидени в нейния индивидуален план.

Дисертационният труд е обсъден в Катедра „Публичноправни науки“ на 10.06.2020 г., като е дадено положително становище за откриване на процедура по неговата публична защита. Във връзка с това докторантката е отчислена с право на защита със заповед на Ректора на ЮЗУ.

Съгласно изискванията на Закона за развитието на академичния състав в Република България и Правилника за неговото приложение дисертантката е приложила всички необходими документи във връзка с процедурата за присъждане на образователната и научна степен „доктор“ и е видно, че няма допуснати нарушения на нормативните актове.

2. Данни на дисертантката

Албена Иванова е родена в гр. София. Завършила е средно образование в 22-ро ЕСПУ „Г.С.Раковски“ в родния си град, а след това е завършила право в Юридически факултет на Софийския университет „Св. Кл. Охридски“. През 2007г. завършва професионална квалификация по Правната и съдебна система на Европейския съюз в съвместна програма, проведена от ЦПО при ЮФ на СУ „Св.Кл.Охридски“, Университет Нанси –2, Университет Страсбург III „Робер Шуман“, Франция, а през 2008 г. - магистърска програма по Право на ЕС в ЮФ на СУ „Св. Климент Охридски“, проведена съвместно с френските университети.

От 2017 г. Албена Георгиев е редовен докторант в Катедра „Публичноправни науки“, Правно-исторически факултет, ЮЗУ „Неофит Рилски“, където е и асистент по няколко дисциплини, сред които „Административно право“ и „Административен процес“.

Албена Георгиева е вписана като медиатор в Единния регистър на медиаторите при Министерство на правосъдието. Тя е член на Софийска адвокатска колегия.

3. Актуалност на темата на дисертационния труд

Темата на научното изследване – „Правни механизми за контрол на обществените поръчки“, е актуална поради влизането в сила през 2016 г. на новия Закон за обществените поръчки (ЗОП), с който у нас се транспонира Директива 2014/24/ЕС на Европейския парламент и на Съвета за обществените поръчки и за отмяна на Директива 2004/18.

Въпреки че темата за обществените поръчки е била разработвана и от други автори като например проф. Методи Марков, проф. Емилия Къндева, проф. Христина Балабанова, има място за новост на изследването поради променената нормативна уредба.

Трябва да подчертаем, че специално контролът не е разглеждан в своята цялост, въпреки че поради наличието на различни органи, осъществяващи контрол върху обществените поръчки, има редица въпроси, като например дублирането на функции, които заслужават вниманието на изследователя.

Значението на контрола се увеличава поради обективни предпоставки. В последните години се разшири обхватът на областите, в които се провеждат процедури по обществени поръчки – от изграждане на инфраструктура и на големи обществени сгради до социална и научноизследователска дейност, доставка на оборудване и консумативи, събиране на отпадъци, снегочистване и т.н. Последицата е увеличаване на размера на публичните средства, които се изразходват. Това е определящо както за големия интерес на икономическите оператори към обществените поръчки, така и за възникване на незаконосъобразни практики при възлагането им, което засилва ролята и значението на контрола.

Поради това подбраната тема дава възможност за извеждане на тези, които представляват принос в правната наука, и е подходяща за тема на дисертационен труд.

4. Структура и съдържание на отделните глави. Приносни моменти.

Представеният дисертационен труд „Правни механизми за контрол на обществените поръчки“ е в обем от 251 страници, включително използвана литература и приложения, както и 399 бележки под линия. Той съдържа увод, заключение и три глави, които са разделени на точки и подточки. Първите две глави са с обем от около 80 страници, а третата – от около 60 страници, което прави труда до голяма степен балансиран. Съдържанието отговаря на изискванията за структуриране на дисертация.

В увода се разглежда необходимостта от изследване на проблема, като се набелязват научните задачи, които дисертантката си поставя за решаване. Дисертантката акцентира върху новите моменти в европейското и националното право, които правят избраната тема актуална.

Глава първа на дисертацията е озаглавена „Административен контрол в областта на обществените поръчки“. В нея се съдържа преглед на основните гледни точки за същността и видовете административен контрол, които са застъпени в правната наука. Дисертантката счита, че има две понятия – административен контрол, който се

осъществява от Министъра на финансите, Агенцията за обществените поръчки (АОП), Сметната палата (СП), Агенцията „Държавна финансова инспекция“ (АДФИ) и Експертен (Методически) съвет (стр. 25), и финансов контрол (стр. 23), който се осъществява от СП и АДФИ. В изложението на глава първа видовете контрол се разглеждат в контекста на органа, който осъществява контрола.

Освен от гледна точка на субекта, осъществяващ контрола, друг критерий, въприет от авторката, за определянето на контрола като финансов е с оглед на материята, а това са публични средства. Дисертантката прави уговорката, че при дейността на СП трябва да говорим за финансов надзор, тъй като палатата е независим орган, който не може да бъде включен в системата на изпълнителната власт за разлика от АДФИ.

В тази глава липсва кратко проследяване на уредбата на обществените поръчки и контрола върху тях в исторически аспект, което обикновено се съдържа или в началото, или в края на дисертационния труд. Според мен дисертацията би спечелила, ако бъде направено сравнително изследване в исторически аспект на развитието на контрола върху обществените поръчки.

В Глава втора „Юрисдикционен контрол в областта на обществените поръчки“ се разглеждат статутът и правомощията на Комисията за защита на конкуренцията (КЗК) и ролята на Върховния административен съд (ВАС) в областта на контрола върху актовете, с които завършват производствата по възлагане на обществени поръчки. Авторката се спира на различните мнения в доктрината и на практикуващи юристи относно това дали КЗК е юрисдикция или административен орган. В дисертационния труд е възприета тезата, че КЗК е централен орган на изпълнителната власт със специални правомощия да решава правни спорове, а това я определя като административна юрисдикция (стр. 96 - 98). В тази глава се разглеждат подробно производствата по юрисдикционен контрол – сезиране, конституиране на страните, наличие на правен интерес, допустимост на производството, провеждане на заседания, произнасяне по същество, съобщаване на акта (когато не сме във фазата на касационното производство). В Глава втора се съдържат графики и статистически данни (стр. 128, 130, 131, 133), което отчитам като положителна черта. Авторката прави предложения *de lege ferenda* (например за изменение на т. 1 на чл. 198, ал. 1 от ЗОП – стр. 113), които са приноси моменти. В главата се съдържа анализ на богата съдебна практика и практика на КЗК.

Глава трета е озаглавена „Контрол, осъществяван от Европейската Комисия и Съда на Европейския съюз в областта на обществените поръчки“. Контролът върху обществените поръчки на равнище Европейски съюз се извършва от Европейската комисия при осъществяване на нейните изпълнителни и контролни функции и от Съда на ЕС в рамките на неговата компетентност. Според авторката, по своята същност контролът, упражняван от ЕК, е административен, а от СЕС- правораздавателен. Разгледани са основните производства пред ЕК и СЕС. Проследен е хоризонталният и вертикалният контрол, който авторката приема, че се осъществява от СЕС (стр. 192 - 193). Направена е връзка между практиката на ВАС и КЗК, от една страна, и от друга страна - практиката на СЕС, което приемам като положителна черта, доколкото е необходимо да се проследят съвпаденията и различията, както и причините за различията (стр. 223 и сл). В случая съпоставката е направена чрез производството по преюдициални запитвания.

В заключението са систематизирани правилно изводите, направени като последица от научното изследване.

В дисертационния труд са използвани 184 научни трудове на български, английски, немски и френски език, а също така доклади и отчети на български и английски език, практика на КЗК, съдебна практика и решения на Конституционния съд на Република България. Освен това е направен сравнително-правен анализ, като са разгледани нормативни актове и практика на други държави-членки на Европейския съюз (например Словения, Испания, Румъния, Полша, Чехия, Унгария - стр. 100 - 102). Разгледана е и практиката на Европейската комисия и Съда на ЕС.

В дисертационният труд се поставят нови тези и се правят предложения за усъвършенстване на законодателството, които представляват **научни приноси**, като например:

а/ разработването на въпроса за предварителния контрол на случаен принцип, като специфичен вид контролна дейност;

б/ анализа на мониторинга като вид предварителен контрол;

в/ систематизирането на най-често повтарящите се нарушения с цел изработване на детайлни препоръки/указания за преодоляването им.

Дисертационният труд има значение и за практиката, тъй като поставя на разглеждане основните проблеми, които възникват във връзка с контрола върху обществените поръчки, като дава възможност за намиране на съответни решения от административните и правоприлагащите органи и практикуващите юристи.

Като обща препоръка, бих желала да отбележа, че дисертационният труд ще спечели, ако в него се изследват по-задълбочено някои проблеми, като например какво е значението на някои актове, издавани от органите, осъществяващи контрол в областта на обществените поръчки (например Методическо указание МУ-2/10.01.2020 г. на изпълнителния директор на АОП - стр. 32), като в това отношение цитираната статия на проф. Балабанова (стр. 31, бележка 41 под линия) дава възможност за редица изводи, а именно как през последните 50 години се е развила гледната точка в науката и практиката за актовете, обозначени като Методически указания.

Авторефератът на г-жа Албена Иванова отговаря на изискванията и правилно отразява основните положения и научните приноси на дисертационния труд.

Дисертантката представя необходимите публикации по темата на дисертационния труд, които показват нейния задълбочен научен интерес и продължителните ѝ изследвания в областта на обществените поръчки и контрола върху тях.

Представените публикации са следните:

1. Ivanova A. The Impact of the Case-Law of the Court of Justice of the European Union in the Field of Public Procurement - THE 24th INTERNATIONAL SCIENTIFIC CONFERENCE KNOWLEDGE-BASED ORGANIZATION 13-15.06.2019, проведена в гр. Сибиу, Република Румъния, DOI: <https://doi.org/10.1515/kbo-2018-0088>.
2. Ivanova A. Appeal of Public Procurement procedures - THE 25th INTERNATIONAL SCIENTIFIC CONFERENCE KNOWLEDGE-BASED ORGANIZATION 13-15.06.2019, проведена в гр.Сибиу, Република Румъния, DOI: <https://doi.org/10.2478/kbo-2019-0069>.
3. Иванова А. Контролът на обществените поръчки в практиката на Съда на ЕС. Сп.“Право. Политика. Администрация“, ISSN 2367-4601, Volume 6, Issue 2/2019, <http://www.lpajournal.com/wp-content/uploads/2019/06/A-Ivanova-Full-text.pdf>.
4. Иванова А. Правните принципи на обществените поръчки, изведени от практиката на Съда на ЕС“. Сп.“Международна политика“, Година XVI, Брой 1/20 /приета за печат/.

5. Ivanova A. Some issues on Public Procurement principles - THE 26th INTERNATIONAL SCIENTIFIC CONFERENCE KNOWLEDGE-BASED ORGANIZATION 11-13.06.2020, проведена в гр. Сибиу, Република Румъния /приета за печат/.

5. Заключение

Въз основа на гореизложеното може да се направи следното заключение:

Дисертационният труд на г-жа Албена Георгиева Иванова е сериозно научно изследване. То е посветено на важен проблем в правната литература и в практиката, какъвто е този за контрола върху обществените поръчки. Откроява се с научна стойност, с анализ и с предложения за усъвършенстване на законодателството. По моя преценка трудът отговаря на изискванията за дисертационен труд.

Научната продукция на г-жа Иванова обхваща важни области в материята за обществените поръчки. Тя е направил редица приноси, които заслужава да бъдат оценени по достойнство.

От преценката на дисертационния труд се установява убедително, че кандидатката за присъждане на образователната и научна степен „доктор по право” Албена Георгиева Иванова 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 да **вземе решение за присъждане на г-жа Албена Георгиева Иванова на образователната и научна степен „доктор” по професионално направление 3.6 Право, научна специалност „Административно право и административен процес”.**

Гр. София

С уважение:

/проф. д-р Г. Минкова/