

РЕЦЕНЗИЯ

от проф. д-р Дарина Зиновиева, Институт за държавата и правото при БАН и Юридически Факултет на ПУ"П.Хилендарски"

за

ДИСЕРТАЦИОНЕН ТРУД

за придобиване на образователна и научна степен „доктор”
на тема:

ОБВЪРЗАНА КОМПЕТЕНТНОСТ И ОПЕРАТИВНА САМОСТОЯТЕЛНОСТ ПРИ ВЪЗЛАГАНЕТО НА ОБЩЕСТВЕНИ ПОРЪЧКИ

от

Йоана Веселинова Маринова – Стефанова,
Катедра „Публичноправни науки” към Юридически факултет, УНСС,
с научен ръководител д-р Илонка Горанова- Пешева

1. Общи положения

Йоана Маринова е завършила право в ЮФ на СУ"Св.Кл.Охридски". Работила е като юрисконсулт , владее немски и английски езици. Била е задочен докторант в ЮФ на УНСС. Представила е дисертационен труд, който е обсъден по съответния ред в катедра „Публичноправни науки”. Има три публикации в научни списания, свързани с темата на

дисертационния труд. Отговаря на изискуемите минимални научни изисквания. Представила е декларация за авторство, както и съпътстващи документи.

Авторефератът е с обем от 44 стр. и представя изключително подробно труда, а приносите са отразени правилно.

2. Анализ на дисертационния труд

Трудът е актуален поради проблемите, които възникват в практиката на административни органи и на юрисдикциите, които разглеждат спорове, свързани с обществени поръчки. Законът за обществените поръчки от 2016г е с радикални изменения в материалноправните и процесуалноправните изисквания. По тази причина, дисертацията е актуална, а темата е много сполучлив избор, тъй като видът на компетентността на органите, възложители на обществени поръчки не е изследван в цялостност и самостоятелно в правната ни доктрина.

Правилно авторката в автореферата и в дисертацията отбелязва, че проблематиката на обществените поръчки има изключително динамичен характер, и точно затова навременното изясняване на основни проблеми, като темата на дисертационния труд има своята полезност както в доктрината, така и в практиката.

Авторката Йоана Маринова- Стефанова използва различни методи на изследване като напр. езиков, систематичен,

исторически, сравнително-правен и методите на индукция и дедукция, с които успява да разгърне анализа на предмета на труда в максимално положителна степен и обхват.

Дисертационният труд е с обем от 265 стр., вкл. използвана литература. Структурата е много удачна за целите на изследването - състои се от увод, три глави, заключение и две приложения към изложението.

В Глава I с наименование „Обвързана компетентност и оперативна самостоятелност. Обща постановка на въпроса” се разглеждат принципно двата вида компетентност на административните органи в административното право на РБългария. Авторката представя установените в правната ни доктрина разбирания на водещи административисти относно двата вида компетентност - обвързана и оперативна самостоятелност и дава основата на по-нататъшното си изследване, а именно, че само чрез тълкуване на съответната норма може да се определи вида на компетентността, с която законът го овластява. Така тя преминава към анализа на двата вида компетентност в сферата на правния режим на обществените поръчки. Правилно тя стига до извода, че субектите-възложители издават административни актове с едностранен властнически метод и по тази причина отговарят на дефиницията за „административни органи“ по смисъла на § 1, т. 1 от Административно-процесуалния кодекс. По отношение на вида компетентност, авторката обосновава тезата, че преобладава оперативната самостоятелност, като я аргументира с намесата и на търговското право в административната дейност на субектите- възложители. Намирам този анализ и съответния извод за приносен в теорията на административното право. Много добър е историческия анализ на

правната уредба на обществените поръчки. Авторката систематизира тази уредба в четири времеви периода и анализира спецификите във всеки от тях. С това се придобива ясна представа за развитието на правната регулация в тази сфера и съответно за развитието на регулацията на двата вида компетентност в исторически план. Изводът от този исторически преглед е, че европейското законодателство е причина за въвеждането на конкретни законови правила, с които се определя компетентност на възложителите да организират обществени поръчки, които да обезпечават законосъобразното и ефективно разходване на публични финанси.

В Глава II, озаглавена „Граници на оперативната самостоятелност в областта на обществените поръчки” е направен анализ на външните /законови/ граници и на вътрешните граници /критериите за целесъобразност / при упражняване на оперативната самостоятелност от възложителите. Положително следва да се оцени анализа на доктринерни мнения както от административното право, така и от теорията на правото. Изводите й, че наличието на многообразие от хипотези, в които възложителите действат в условията на оперативна самостоятелност, са основание за определяне на видове дискреционна компетентност при реализиране на правната уредба на обществените поръчки. Заслужава висока оценка анализа и изводите от него на институтите делегиране и заместване в сферата на регулиране на обществените поръчки. За целта правилно и в добра систематика са изследвани нормата на нормата на чл. 7, ал. 1 ЗОП, понятието „длъжностно лице”, различията между юридическа и технически.организационна

дейност на възложителя на обществената поръчка. Предложението за оптимизиране на тази разпоредба в ЗОП и аргументите на авторката заслужават подкрепа.

Подобно на предходния анализ, авторката прави много силно изследване относно изискването акта на възложителя за избор на изпълнител да съответства на целта на закона. Правилно Йоана Маринова-Стефанова установява, че именно определянето дали административния акт на възложителя е издаден в съответствие с целта на закона е най-често срещан и най-дискутиран проблем в практиката. Подкрепям тезата на авторката, че когато се преценява дали актът на възложителя е законосъобразен по този признак, то водеща норма следва да е чл. 4, ал. 2 и чл. 6 от АПК.

В отделна част на тази глава авторката разглежда в детайли един от най-съществените въпроси- контролът върху актовете на възложителите на обществени поръчки. Правилно тя достига до извода, че в сферата на правната регулация на материята, налице е административен и финансов контрол и правораздавателен надзор. В много добра систематика тя анализира всеки от видовете контрол и надзор, както и спецификите на производството и компетентността на съответния орган. Предложенията са уместни и целят по-прецизно законодателство, с оглед елиминиране на проблемите при тълкуването “авторката в много обосновано изследва правораздавателния контрол, който се реализира от специализиран административен орган - Комисията за защита на конкуренцията. Тя коментира този тип юрисдикция, не като е по-горестоящ спрямо възложителя орган, а като правораздавателен орган, с оглед повдигнатия пред него административно-правен спор. Тя обвързва законодателното решение с възприетата от европейския законодател концепция, че органите по преразглеждане на този вид

производства може и да са нетипични за правораздавателната ни система несъдебни органи. Отделно от правораздавателния контрол, авторката коментира правомощията на Сметната палата да реализира финансов контрол върху дейността на възложителите.

В Глава III с наименование „Обвързана компетентност и оперативна самостоятелност в областта на обществените поръчки съгласно действащото законодателство”, авторката изследва основните отличителни белези както на правния субект- възложител, анализира видовете възложители, както и видовете извършваната от тях, според отделни проявени признаци. В тази част на труда е силен подбора от съдебни решения на СЕС, както и релацията с европейското законодателство, които съвместно са послужили на авторката да изгради правилни понятия в нашето законодателство на фигурите- „публично-правните организации“ и „обединенията“ като възложители на обществени поръчки. Авторката също прави уместно разграничение с хипотезата на „съвместно възлагане“ на обществени поръчки по смисъла на чл. 8 и 9 от ЗОП спрямо случаите, когато като възложител действа обединение по чл. 5, ал.3 ЗОП или като централен орган по см на чл. 5, ал. 2, т. 17 ЗОП. Положителна оценка трябва да се даде на изводите, които авторката обвързва с административно-наказателната отговорност, която би носил възложителят.

Много прецизен и в добра систематика е анализа на двата основни вида възложители– публични и секторни възложители. Изводите относно спецификите в тяхната компетентност са правилни и полезни. Систематиката на тези изводи заслужава добра оценка-

Авторката разглежда етапите в процедурата по реализиране на типовете обществени поръчки и проявата на спецификите на компетентност на възложителите във всеки етап. Критиката на разпоредбата на чл. 140 ППЗОП, регламентираща минимално необходимото съдържание на вътрешните правила е добре обоснована и правилна. Положително следва да се оцени извода на авторката, че в етапа на провеждане на процедурата по избор на изпълнител правната уредба по-често ограничава предоставената на административния орган дискреция или го поставя в условията на обвързана компетентност. Специално внимание е отделено на акта за назначаване на комисията за извършване на подбор на кандидатите и участниците, за разглеждане и оценка на офертите. Направен е добър анализ на действията и решенията на тази комисия и влиянието им върху крайния административен акт на възложителя.

В целия анализ в трета глава проличава много доброто умение на авторката да систематизира последователно изследвания материал. Всеки етап от процедурите по възлагане на обществени поръчки е изследван от гледна точка на пределите на компетентността на възложителя или съответния помощен орган. Изводите са полезни и правилни.

В обобщение, авторката на дисертационния труд Йоана Маринова обосновава редица предложения *de lege ferenda*, като ги аргументира и при възможност добавя релацията с правото на ЕС. Йоана Маринова показва задълбочени познания в административно-правната материя, познава доктрината по всеки поставен проблем в труда, коректно се позовава на застъпваните тези от нея. Демонстрира познания в съдебната практика на страната ни и практиката на ЕС.

3. Критични бележки

В стила на авторката прави впечатление употребата на израза „на плоскостта на обществените поръчки” или „ в светлината на разпоредбата” , изрази, които авторката е добре да избегне, с оглед силния правен стил на целия труд и издържаната правна терминология.

Препоръчвам издаването на труда в книга, с оглед полезността му и достигането до по-голям кръг субекти, извън академичните среди.

В заключение:

С оглед изложеното по-горе и законовите изисквания, давам своята **положителна** оценка и препоръчвам на научното жури да гласува положително за присъждане на научната степен „доктор” на ЙОАНА МАРИНОВА- СТЕФАНОВА в направление 3.6 „право”, /административно право и административен процес /.

19.05.2022г.

проф. д-р Дарина Зиновиева