

**РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ**  
**ТРИДЕСЕТ И ОСМО НАРОДНО СЪБРАНИЕ**

---

**КОМИСИЯ ПО БЮДЖЕТ, ФИНАНСИ И ФИНАНСОВ КОНТРОЛ**

**СТАНОВИЩЕ**

**ПО КОНСТИТУЦИОННО ДЕЛО N 2/ 2000 г.**

**за установяване на противоконституционност на разпоредби от  
Данъчния процесуален кодекс (обн., ДВ, бр. 103/30.11.1999 г.) по  
искане на група народни представители**

С Определението на Конституционния съд от 22.02.2000 г. Народното събрание е конституирано като страна по к.д. N 2/2000 г. във връзка с искане на 55 народни представители за обявяване на противоконституционност на някои текстове от Данъчния процесуален кодекс (ДПК), обн. ДВ, бр. 103 от 1999 г. Във връзка с това Комисията по бюджет, финанси и финансов контрол изразява следното становище:

***По точка 1 от искането за обявяване за противоконституционна разпоредбата на чл. 8 от ДПК:***

Текстът на чл. 8 в никаква степен не ограничава правото на народните представители на законодателна инициатива, съгласно чл. 87 от Конституцията на Република България.

При обсъждането на проекта на ДПК в пленарна зала бе отчетена специфичността на законопроектите, относящи се до данъчната политика на страната или засягащи дейността на данъчната администрация, поради което се прие предложението тези оценки да се правят от Министерството на финансите и данъчната администрация. Касае се само до придружаваща законопроекта оценка, а не до условие за внасяне на законопроекта от народния представител. От тази оценка не зависи упражняването на конституционното право на законодателна инициатива на народните представители, както се твърди в искането на групата народни представители. Касае се за становище от изпълнителната власт и от органите, които прилагат законите в практиката. С това се осигурява по-широка експертна оценка и информация, като гаранция за приемането на по-качествени закони от Народното събрание, особено що се отнася до закони, касаещи бюджета на държавата.

Поради изложените съображения считаме, че искането на групата народни представители е неоснователно.

**2. По точка 2 от искането за обявяване за противоконституционна разпоредбата на чл. 14, ал. 2 от ДПК, относно израза „освен в случаите, когато изрично със закон е предвидено те да се събират по реда на този кодекс“:**

Атакуваният от групата народни представители текст в никакъв случай не може да се счита за противоконституционен. Допускат се такива изключения, но само когато са определени със закон. Практиката е разнообразна и винаги може да възникне такава необходимост. Законодателят е в правото си и е длъжен да анализира съответните обстоятелства и да предприеме законодателни мерки за защита на държавните интереси. Единственото конституционно изискване е това да става само със закон.

Понастоящем съществуват случаите, визирани в чл. 87 на Закона за събиране на държавните вземания, а именно:

- вземания на държавата по Закона за уреждане на необслужваните кредити, договорени до 31 декември 1990 г. (ЗУНК);
- вземанията, придобити по реда на § 46 от Закона за изменение и допълнение на Закона за банките (ДВ, бр.54 от 1999 г.);
- вземанията на закрития Държавен фонд за реконструкция и развитие;
- вземанията на закрития Държавен фонд „Енергийни ресурси“.

Със Закона за държавния бюджет на Република България за 2000 г. е определена още една група държавни вземания, а именно вземания на държавата, произтичащи от активирани държавни гаранции.

Възможно е и в бъдеще да се появят други случаи, за които законодателят да прецени и установи такъв ред, ако условията и интересите на страната го налагат. В този дух е Решение N 19 от 2.07.1998 г. по конституционно дело N 19/1998 г.

В чл. 14, ал. 2 от ДПК се дава възможност за приравняване на частната държавна и общинска собственост към публичната собственост по отношение на събирането. Този режим ще се прилага само, когато със закон бъде предвидено съответното частно държавно и общинско вземане да се събира по реда на публичните вземания.

Прилагането на този процесуален ред за определени със закон вземания не се осъществява за сметка на друг вид собственост и не е в противоречие с чл. 17, ал. 1 и 3 от Конституцията. Той не нарушава конституционно защитеното право на частна собственост и нейната неприкосновеност.

Евентуалната отмяна на този текст ще доведе до отпадането на всички текстове, касаещи частните държавни и общински вземания, както

и до цялостна промяна във функциите и задачите на Агенцията за държавните вземания.

Смятаме, че текстът на чл. 14, ал. 2 от ДПК не е противоконституционен, поради което искането на групата народни представители по този пункт следва да бъде отхвърлено като неоснователно.

**3. По точка 3 от искането за обявяване за противоконституционна разпоредбата на чл. 45, ал. 5 от ДПК:**

Атакуваната разпоредба на ДПК е аналогична с тази на чл. 25, ал.3 от ГПК, както и на чл. 30, ал. 3 от ЗАП. В същия дух е определение N 3022 от 1995 г. на ВАС. Касае се до преклузивни срокове по чл. 288 от ГПК, които се решават по нормите на ГПК. При това, касае се за „особени непредвидени обстоятелства“, които съответно трябва да са налице.

Споделяме частично изразеното безпокойство, относно липсата на достатъчно убедителни аргументи при обосноваване и допускане на съответни изключения. На това основание може да се приеме искането на групата народни представители, което да намери израз в нова подобрена редакция на текста на чл. 45, ал.5 от ДПК.

**4. По т. 4 от искането за обявяване за противоконституционна разпоредбата на чл. 71 от ДПК, в частта му за отлагане, спиране и възобновяване на данъчна ревизия:**

Касае се за административен акт за отлагане, спиране или възобновяване на данъчна ревизия, а не за самия ревизионен акт, който на общо основание може да бъде обжалван. Този акт няма характеристиките на индивидуален административен акт по смисъла на чл. 2 от ЗАП и чл. 26 от ДПК. Касае се до процедурата на ревизионно производство, което се организира и провежда по инициатива на данъчния орган, а не на данъчния субект.

Недопустимо е данъчният субект да има право да обжалва възлагането на данъчна ревизия, което би означавало блокиране дейността на данъчната администрация. Данъчните органи могат и трябва да извършват данъчна ревизия винаги, когато преценят това за необходимо и без да искат предварително разрешение от ревизирания субект, съгласно чл. 69 от ДПК. Уведомяването за данъчна ревизия се извършва при започването на ревизията чрез връчване на данъчния субект на екземпляр от акта за възлагане. Ревизираният данъчен субект има всички права да обжалва резултатите от данъчната ревизия, отразени в данъчния ревизионен акт.

Искането по този пункт е неоснователно.

**5. По т.5 от искането за обявяване за противоконституционна разпоредбата на чл. 87, ал.2, т. 3 от ДПК:**

Допускането на писмени обяснения от трети лица не може да се счита за противоконституционно. По своята същност те се приравняват на свидетелските показания, регламентирани в НПК. Авторът на такива писмени обяснения носи съответната наказателна отговорност по НПК, което изрично е записано и в чл. 87, ал. 3 от ДПК

Използването на писмени обяснения от трети лица в процедурата по ДПК се допуска по изключение и само при случаите, които са изчерпателно посочени в чл. 87, ал. 2.

**6. По т. 6 от искането за обявяване за противоконституционна разпоредбата на чл. 106, ал. 1 и чл. 241, ал. 3, т. 2 и 3 от ДПК:**

В самото заглавие на чл. 106 ясно е казано, че се касае за приложимост на реда по НПК. В този ред е предвидено предварително разрешение от съдебен орган, а данъчният орган действа само в рамките и по реда, определени с НПК.

Необходимо е да се припомни, че тази разпоредба съществуваше и до 1.01.2000 г. по силата на чл. 12а (ДВ, бр. 19 от 1996 г.) на отменения Закон за данъчната администрация.

При това, правомощие да претърсват помещения имат не всички данъчни органи, а само органите за специализиран контрол при изпълнение на служебните си задължения - чл. 241, ал. 3 от ДПК, а в ал.4 на същия член изрично е записано, че проверките в помещения, служещи за жилище се извършват от специализираните органи на данъчната администрация съвместно с органите на Министерството на вътрешните работи и при спазване разпоредбите на Наказателно-процесуалния кодекс.

Всичко това показва, че искането на групата народни представители за обявяване текстовете на чл. 106, ал. 1 и чл. 241, ал. 3, т. 2 и 3 е неоснователно.

**7. По т. 7 от искането за обявяване за противоконституционна разпоредбата на чл. 108, ал. 8 и чл. 109, ал. 7 от ДПК:**

Данъчният ревизионен акт е индивидуален административен акт, с който се определя размера на данъка. Като такъв той може да бъде обжалван по съответния ред. Това обаче не означава, че необжалваният ревизионен акт няма силата на официален документ и че всеки такъв акт трябва непременно да бъде обжалван пред съда.

По начало този акт има законна сила и констатациите в него се приемат за верни до доказване на противното. Именно за това се дава и правото за обжалване на този акт. Не е ясно какви практически действия могат да предприемат данъчните органи ако се приеме искането на групата народни представители данните в него да не се считат за верни.

Възприемането на това искане ще означава да се блокира работата на данъчните органи по определянето и събирането на данъци. След това не би могло да се говори за никаква ефективна данъчна система, към

усъвършенстването на която са насочени усилията на законодателната и на изпълнителната власт.

Този ред е действащ още от 50-те години. Касае се за оборима презумпция по смисъла на чл. 301 от ГПК. За верни се смятат само фактическите констатации в ревизионния акт, но не и мотивите, преценките и заключенията, съдържащи се в акта. По отношение на фактите съществува презумпцията за истинност до доказване на обратното, което е право и отговорност на другата страна да обори тези факти - изцяло или частично по съответния ред на обжалването.

Искането по този пункт е неоснователно и следва да бъде отхвърлено.

**8. По т. 8 от искането за обявяване за противоконституционна разпоредбата на чл. 110, ал.2, чл. 118, ал. 2 и чл. 127, ал. 1, 2 и 3 от ДПК:**

Общовалиден принцип е обжалването на един акт да не спира неговото изпълнение, което е потвърдено и в чл. 16 във връзка с чл. 23, ал. 3 от ЗАП. Данъчният ревизионен акт е именно индивидуален административен акт. Известно е до какво би могло да се стигне, ако при всяко обжалване се спира изпълнението на съответния акт.

В ДПК с чл. 118, ал. 2 се прави изключение от общия принцип, като се допуска спиране на изпълнението при обжалване, но само при съответно обезпечение на вземането. На сегашния етап, тази мярка е изключително необходима за осигуряване на постъпленията на средства в държавния бюджет. В определени случаи тя може да бъде изгодна и за данъкоплатеца и тогава той се възползва от нея.

Аналогични са правата на съда по чл. 127 от ДПК, относно изпълнението на данъчното вземане, което представлява общ принцип на съдопроизводството.

Следва да се има предвид, че допустимите по чл. 250 от ГПК „убедителни писмени доказателства“ се отнасят за частно правни отношения, а тук става въпрос за административен процес, при който не би могло да се разчита единствено на „убедителни писмени доказателства.“ Още повече, че винаги е нужно време за да се докаже дали едно писмено доказателство е убедително или не е убедително. Такива безкрайни спорове не се приложими в процеса на данъчното производство.

Смятаме, че атакуваните разпоредби на ДПК в този пункт са напълно съобразени с Конституцията.

**9. По т. 9 от искането за обявяване за противоконституционна разпоредбата на чл. 121, ал. 3 от ДПК:**

Това искане почива на неточно интерпретиране на текста на чл. 121, ал. 3, каквито коментари се появиха и в пресата. Абсурдно е да се счита, че ако по обжалван данъчен ревизионен акт в размер на 10 000 лв. е

направено намаление от 100 или 1000 лв. с това се отменя възможността за по-нататъшното му обжалване.

Текстът е съвсем ясен и обоснован. Това е приложение на принципа за „липса на правен интерес“. Безпредметно е да се обжалва отново целия размер, но размерът, който не е уважен може да се обжалва. Не виждаме нищо противоконституционно в тази разпоредба. Тя с нищо не уврежда интересите на данъчните субекти и техните конституционни права за обжалване на съответните данъчни размери.

Смятаме искането за неоснователно.

**10. По т. 10 от искането за обявяване за противоконституционна разпоредбата на чл. 136 от ДПК:**

Искането на групата народни представители по този член на ДПК е напълно удовлетворено с определението, което в чл. 13, ал. 2 е дадено на термина „публично вземане“. Там то е ясно определено и дава основание „евентуалната противоконституционност“ да „бъде елиминирана“.

Искането е неоснователно.

**11. По т. 11 от искането за обявяване за противоконституционна разпоредбата на чл. 156, ал.3 от ДПК:**

Внимателният прочит на чл. 156, ал. 3 от ДПК ясно показва, че тук няма никаква специална привилегия за държавата.. Дава се възможност за погасяване и на по-рано възникнали вземания, което е принцип, валиден и по ГПК.

Разпоредбата охранява интересите и на двете страни и е в съответствие с чл. 103, ал. 2 от ЗЗД.

**12. По т.12 от искането за обявяване за противоконституционна разпоредбата на чл. 158,чл. 160 и цялата глава 16 от ДПК:**

В случая се касае за достоверната дата. Изисква се съответното вземане да е удостоверено и заверено от нотариус. При неприсъединяване на кредитор действията са нищожни. Изискванията и условията са еднакво приложими и за двете страни.

Текстът е аналогичен на чл. 353 от ГПК. Държавата се счита винаги за присъединен вискател. Това е практика от 1952 г. Прилага се по-ефективната процедура на ДПК, а всичко останало е по общия ред.

**13. По т. 13 от искането за обявяване за противоконституционна разпоредбата на чл. 163, ал.3, 5 и 6 от ДПК:**

Това искане е неоснователно по изложените вече съображения по т. 7. В целия ДПК е осигурено ефективното право на защита на данъчния субект, но следва да се осигури и ефективното изпълнение на неговите данъчни задължения. В противен случай се нарушава баланса между интересите на отделния данъчен субект и интересите на държавата.

Правото на защита е гарантирано, освен чрез всички процедури на обжалването, и чрез гаранцията, предвидена в чл. 25 от ДПК за отговорността на данъчната администрация.

Смятаме искането за неоснователно.

**14. По т.14 от искането за обявяване за противоконституционна разпоредбата на чл. 172, ал.2, т. 1, 2, 3 и 4 от ДПК:**

Данъчният субект има своите права да обжалва съответния размер в производството по обжалване на данъчните актове. Когато не го е обжалвал означава, че той приема определения размер. Ако пък го е обжалвал меродавно става решението на съда.

От тук нататък размерът става изискуем. Повече той не подлежи на обжалване и оспорване. Органите на Агенцията за държавни вземания пристъпват към неговата реализация в съответствие с процедурите, регламентирани в Кодекса. Ако действията на публичния изпълнител са незаконосъобразни, те могат да бъдат обжалвани само по съответния ред.

**15. По т 15 от искането за обявяване за противоконституционна разпоредбата на чл. 186, ал. 1 от ДПК:**

Текстът на чл. 186, ал. 1 от ДПК е съвсем ясен и не би могло да се оспорва от някакъв „принцип“ на допустими действия на публичните държавни вземания, които „да не накърняват частна собственост (имуществени права) на трети лица.“

Въпросът трябва да се раздели на две: начало на процеса на обявяване в несъстоятелност и второ, изпълнение на установените публични вземания.

Неоснователно е искането, тъй като чл. 181 гарантира правото на защита „по този дял“. Именно обезпечените кредитори са присъединени кредитори със запазените си права.

**16. По т. 16 от искането за обявяване за противоконституционна разпоредбата на чл. 186, ал.3, 6 и 7 от ДПК:**

Правата на другите присъединени кредитори са защитени по реда на чл. 181 и могат да бъдат реализирани по реда на този по-ефективен способ.

Производството по несъстоятелност се извършва по реда на Търговския закон. Определеното публично вземане се събира от органа по принудително изпълнение на публичните вземания, освен ако в съответния закон е предвидено друго.

**17. По т. 17 от искането за обявяване за противоконституционна разпоредбата на чл. 189, ал.1 и 2 от ДПК:**

По т. 6 са изложени доводите, че тази практика е допустима и се осъществява по реда, предвиден в този кодекс. Друг е въпросът, че към

нейното приложение данъчните органи следва да подхождат внимателно и само там където са изчерпани всички други възможности.

**18. По т. 18 от искането за обявяване за противоконституционна разпоредбата на чл. 228, ал. 4 от ДПК:**

Отбелязано беше по т. 14, че действията на публичния изпълнител започват само след окончателно определяне размера на публичното вземане, включително и след приключване на обжалването му. На този етап може да се обжалват само действията на публичния изпълнител, но не отново да се дискутира и обжалва размера на вземането. Направена е неправилна съпоставка между атакувания текст и чл. 172 на ДПК. Разпоредбата на чл. 56 от конституцията прогласява обема на правата, поради което искането е неоснователно.

**19. По т. 19 от искането за обявяване за противоконституционна разпоредбата на § 3 от ПЗР в частта, с която е създаден чл. 85, ал. 1, т. 2 от Закона за събиране на държавните вземания:**

Отмяната на този текст означава ликвидиране и на Агенцията за държавни вземания, а съображенията са подробно развити в т. 2..

**20. По т. 20 от искането за обявяване за противоконституционна разпоредбата на § 3, с който е създаден чл. 85, ал. 1, т. 3 от Закона за събиране на държавните вземания, относно израза „или определени със закон частни държавни вземания, чиито принудително събиране се извършва по реда на публичните вземания“:**

Това е принципен въпрос за обхвата на задачите на Агенцията за държавни вземания. По-подробно съображенията са развити по т. 2.

**21. По т. 21 от искането за обявяване за противоконституционна разпоредбата на § 1 от ПЗР в частта, с която е създаден чл. 87, ал. 3 и 4:**

Става въпрос само за онези частни държавни или частни общински вземания, които не са събрани в определените срокове и след предприемането на другите възможни мерки. С това те се превръщат в несъбираеми и се предават за реализация от Агенцията за държавни вземания по реда на ДПК. Отмяната на текста ще доведе до ликвидиране на агенцията.

**22. По т. 22 от искането за обявяване за противоконституционна разпоредбата на § 16 от ПЗР в частта, касаеща добавката в чл. 638 от Търговския закон:**



Реализирането на частните вземания става по реда на ГПК. За държавните публични вземания този ред е неприложим и затова се прилага по-ефективния ред, регламентиран в ДПК.

За противоконституционна би могла да се обяви само в частта, касаеща добавката в чл. 638, ал.1 от Търговския закон, която позволява да не се спират изпълнителните производства и действията да не бъдат обжалвани. Искането в тази част се явява основателно. Когато за първи път се налага обезпечаване лицето трябва да има право на обжалване.

Като се има предвид изложеното по всички пунктове на искането на групата народни представители за обявяване на противоконституционност на посочените разпоредби на ДПК, Комисията по бюджет, финанси и финансов контрол счита, че искането трябва да бъде отхвърлено, с изключение на исканията по т. 3 и 22 - частично.

**София, 2 март 2000 г.**

**ПРЕДСЕДАТЕЛ НА КОМИСИЯТА  
ПО БЮДЖЕТ, ФИНАНСИ И  
ФИНАНСОВ КОНТРОЛ**

**ЙОРДАН ЦОНЕВ**

