

Образуват К.З. № 2/2006.
 Възлагане на г-н Тодоров
 Доклад по допустимостта на
 22.02. 10 г.

ДО
 КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД
 НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

17.02.2006 г. (с. Санданово)

ИСКАНЕ

от група народни представители от 38-ото Народно събрание за
 обявяване противоконституционност на разпоредби от Данъчния
 процесуален кодекс (ДВ, бр. 103/30.11.1999 г.)

На основание чл. 149, ал. 1, т. 2 от Конституцията

УВАЖАЕМИ ГОСПОДА КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

Молим да приемете за разглеждане искането ни и да обявите за противоконституционни посочените в искането разпоредби от данъчния процесуален кодекс, приет от 38-ото Народно събрание на 17.11.1999 г. (ДВ, бр. 103/30.11.1999 г.).

УВАЖАЕМИ ГОСПОДА КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

1. Молим да обявите за противоконституционна разпоредбата на чл. 8 от Данъчния процесуален кодекс (ДПК).

В текста се въвежда изискване предложенията за промени в законодателството, отнасящи се до данъчната политика или засягащи дейността на данъчната администрация, задължително да се придружават от оценка на Министерството на финансите и становище на данъчната администрация. Текстът е в пряко противоречие с конституционния текст на чл.87, гарантиращ на народните представители право на законодателна инициатива, упражняването на което не е обусловено от каквито и да било предварителни или последващи изисквания. Упражняването на правото на законодателна инициатива в една парламентарна република не може да бъде поставяно в зависимост от акт на органи на изпълнителната власт. Разпоредбата противоречи на чл. 87, ал. 1 от Конституцията. Приетият

текст е в противоречие и с чл.62 от Конституцията и с принципа на разделение на властите.

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

Става дума за частни държавни и общински вземания, за които не е възможно със закон да се предвижда привилегирован ред за реализация от гледна точка на процедура, доказателствени средства и пр., какъвто се установява за публичните държавни вземания. Всеки закон, който би постановил такава привилегия за частните, общински или държавни вземания, е противоконституционен в тази му част поради противоречие с чл. 17, ал. 1 и 3 от Конституцията. Многократно Конституционният съд е тълкувал тези разпоредби и в свои решения се е произнасял за пълна равнопоставеност на различните видове собственост .

Противоконституционно е държавата да установява привилегии относно притежаваната от нея частна собственост. Това поставя в неравностойно положение другите видове частна собственост, което е конституционно недопустимо, още повече, че в ал.3 на чл.17 се прогласява принципът, че частната собственост е неприкосновена. А няма съмнение, че всяка привилегия относно режима или реализацията на частната държавна собственост на практика се осъществява за сметка на другите видове частна собственост, чийто режим и начин на реализация остава по т.нар. *общ ред*.

Искайки обявяване противоконституционността на този текст, молим ви да имате предвид постоянната практика на КС по въпроса, отразена в решения № 19/1993 г. по к.д. № 11/1993 г. , № 6/1996 г., по к.д. № 31/1995 г., № 22/1996 г. по к.д. № 24/1996 г., както и едно от последните решения на КС - № 17/1999 г. по к.д. № 14/1999 г. (ДВ, бр. 113/1999 г.).

3. Молим да обявите за противоконституционна разпоредбата на чл. 45, ал. 5 ДПК.

Разпоредбата накърнява конституционното право на защита, а също така основните принципи на правовата държава. Отказва се

възстановяване на сроковете за подаване на жалби против данъчни актове, с които се определят, изменят или прихващат данъчни задължения, както и актове, с които се отказва цялостно или частично възстановяването на внесени данъци или други суми, когато това е предвидено със закон.

Институтът на възстановяването на сроковете е универсален за цялата правна система. Той безусловно се прилага във всички други процесуални нормативни актове (сравни ГПК или чл. 25, ал. 2 ЗАП). Изключването на този принцип в хипотезите, описани в ал. 5, нарушава основен принцип на правото, което влиза в противоречие и с принципа на правовата държава (чл. 4 от Конституцията), а също така нарушава и ефективното осъществяване на правото на защита, прогласено в чл. 56 от Конституцията. Липсват каквито и да било конституционноправни основания, които да обосновават приетото изключение от общовалидния принцип за възможност от възстановяване на процесуален срок при констатирани обективни причини за пропускането му.

4. Молим ви да обявите за противоконституционна разпоредбата на чл. 71 ДПК в частта му, с която е предвидено, че актовете за отлагане, спиране и възобновяване на данъчна ревизия не подлежат на обжалване.

В случая също са нарушени принципите на правовата държава и правото на защита, защото са оставени без ефективно упражняване на такова право действия, които могат да се отразят съществено в имуществената сфера на задълженото лице (данъчния субект). При необжалваемост на тези действия при отлагане или спиране на производството за данъчния субект възникват редица неблагоприятни имуществени последици: текат лихви, създава се състояние на финансова неизвестност и неопределеност, нарушава се неговото добро име и др. Всичко това обосновава правния интерес разпореденията за отлагане, спиране и възобновяване на данъчната ревизия да могат да се обжалват така, както такова обжалване е предвидено в други процесуални закони при спиране, прекратяване и

възобновяване на производство, например в ГПК (чл. 185). В противен случай се нарушава конституционното право на защита и принципите на правната държава - нарушение по чл. 4 и чл. 56 от Конституцията.

5. Молим да обявите за противоконституционна разпоредбата на чл. 87, ал. 2, т. 3 ДПК, съгласно която се допускат писмени обяснения от трети лица за установяване на факти и обстоятелства, за които данъчният субект не е съставил или издал документ, когато е бил длъжен да го стори или е съставил документи с невярно съдържание.

В случая се нарушава правото на защита във връзка с правната сила и реда за оспорване на писмен документ, който се подчинява на строго определени процесуални правила. Не може това оспорване да става с писмени показания на трети лица, още повече като се има предвид и неефикасната защита срещу даване на недостоверни, неточни или неясни показания от такива трети лица, които в повечето от случаите ще бъдат заинтересувани от изхода на данъчното разследване, което обикновено се провежда по отношение на техен търговски партньор или конкурент. Нарушението е на чл. 4 и чл. 56 от Конституцията.

6. Молим ви да обявите за противоконституционна разпоредбата на чл. 106, ал. 1 ДПК, както и чл. 241, ал. 3 т. 2 и т. 3.

Разпоредбите са в противоречие с чл. 33 от Конституцията, тъй като обиск и претърсване, когато става дума за жилище (а в текста не е казано какъв обект ще подлежи на такива действия), може да се постанови единствено от съдебен орган. Без съмнение органите на данъчната администрация не са такива органи. Те не могат да бъдат и приравнени и със закон на такива органи, доколкото съдебните органи в съдебната система са установени с Конституцията. В този вид разпоредбите и на двете алинеи на чл. 106 ДПК са в противоречие с чл. 33, ал. 2, чл. 117, ал. 1, чл. 119 и чл. 128 от Конституцията.

С подобни правомощия на органите на данъчната администрация е възможен произвол в техните действия и злоупотреба с власт, което е пряко противоречие с чл. 57 ал. 2 от Конституцията.

7. Молим да обявите за противоконституционна разпоредбата на чл. 108, ал. 8 и чл.109, ал.7 ДПК.

В тази разпоредба е предвидено, че фактическите констатации в данъчния ревизионен акт в производството по обжалването му се считат за верни до доказване на противното. И с тези разпоредби се нарушава основен принцип на правовата държава (чл. 4 от Конституцията) и правото на защита (чл. 56 от Конституцията), доколкото се създава напълно противоконституционно една презумпция за достоверност на констатациите на ревизионния акт. Такова действие и сила на констатациите на акта не може да се установява поради правното естество на този акт. Става дума за индивидуален административен акт, който подлежи на обжалване. В производството по обжалването ще се преценява на общо основание достоверността на констатациите като се преценяват приложените към него доказателства. Ревизионният акт в случая не може да бъде едновременно и индивидуален административен акт, и доказателствено средство. Това е абсурдно смесване на две различни правни фигури, поради което подобна разпоредба противоречи на принципите на правовата държава (чл. 4 от Конституцията). От друга страна злепоставя се правото на защита, тъй като данъчният субект ще трябва да оборва необосновано създадени презумпции за истинност. Всяка аналогия със Закона за финансовия контрол и съставения по него ревизионен акт е неуместна. Не навлизаме в съображения доколко пък и самият текст от Закона за финансовия контрол, предвиждащ презумпция за истинност на констатациите в ревизионния акт, е в съответствие с Конституцията от 1991г.

Ще си позволим само една друга аналогия. Констатациите, съдържащи се в мотивите на едно решение на съдебен орган, не се ползват със сила на присъдено нещо. На какво по-силно основание констатациите на един несъдебен орган ще притежават задължителна сила, „ако не бъде доказано противното“.

С разпоредбата на чл.108 ал.8 се създават предпоставки за злоупотреба с права от страна на данъчните органи, което е в пряко противоречие с чл.57 ал.2 от Конституцията.

Поради противоречие с чл.4, чл.56 и чл.57 от Конституцията, молим разпоредбата да бъде обявено за противоконституционна..

8. Молим да обявите за противоконституционни разпоредбите на чл. 110, ал. 2, чл. 118, ал. 2 и чл. 127, ал.ал. 1, 2 и 3 ДПК.

С тези разпоредби се предвижда процедура във връзка с обжалването на данъчния акт пред съда и предварително изпълнение, което се допуска при такова обжалване. Предвидено е, че самото обжалване на акта не спира неговото изпълнение. То може да бъде спряно от данъчния орган или от съда, пред който се обжалва акта, само ако данъчният субект представи обезпечение в размер на главницата и лихвите. Обезпечението може да бъде в пари, банкова гаранция, или залог на държавни ценни книжа. На практика това означава, че колкото и основателна да е жалбата, колкото и убедителни доказателства срещу ревизионния акт да се представят, нищо не може да спре изпълнението му. От това могат да произлязат непоправими и дълготрайни щети за данъчния субект, тъй като, колкото и кратки срокове да бъдат предвидени за съдебното производство по обжалване, включително касационно, отнемат време, през което предварителното принудително изпълнение на задължението може да доведе до изключително неблагоприятни последици от текущата стопанска дейност на данъчния субект. В крайна сметка жалбата може да е основателна, но имуществото му да е запорирано, възбранено или даже да е вече разпродадено, а сметките му изпразнени. Тогава му остава единствено възможността да заведе ново дело, за да претендира вреди от държавата. Пропуснатите стопански шансове обаче, свързани със стопанската му дейност, той не може да си върне.

Невъзможността спирането на изпълнението да се извърши и с представяне на убедителни писмени доказателства по аналогия на уредбата, предвидена в чл. 250 ГПК, драстично нарушава правото на защита на данъчния субект. Тук е мястото да обърнем внимание, че в

общото административно производство предварително изпълнение се допуска само в изключителни случаи, като то следва да бъде мотивирано и подлежи на съдебен контрол. По ДПК не е предвиден никакъв ефикасен защитен механизъм за лицето, по отношение на което и издаден данъчен акт. Представянето на обезпечение в пълен размер на дължимата сума не е никаква защита, тъй като това на практика означава доброволен запор или възбрана върху собствено имущество и изваждането му извън оборота, ако данъчно задълженото лице е стопански субект. С коментираните разпоредби се създава възможност за злоупотреба с права, което е в противоречие с чл.57 ал.2 от Конституцията.

Посочените разпоредби и като противоречащи на конституционното право на защита и на принципа на правовата държава, следва да бъдат обявени за противоконституционни. ,

9. Молим да обявите за противоконституционна разпоредбата на чл. 121, ал. 3 ДПК относно израза „или частично“.

Ще си спестим всяка подробна аргументация. Разпоредбата е явно противоконституционна с оглед правото на защита на данъчния субект. В разпоредбата е предвидена възможност той да обжалва по съдебен ред ревизионния акт, след като жалбата му е била частично уважена от данъчния орган. Текстът е противоконституционен - при тази уредба за неуважената част от жалбата той остава без право на защита.

Поради противоречие с чл. 56 и чл.57 ал.2 от Конституцията, в тази част разпоредбата следва да бъде обявена за противоконституционна.

10. Молим да обявите за противоконституционна разпоредбата на чл. 136 ДПК, която предвижда, че по реда на този кодекс се обжалват актовете и за установяване на други публични вземания, освен ако в закон е предвидено друго (противоречието е с чл.4 и чл.56 от Конституцията).

Разпоредбата е противоконституционна, защото никъде в закона не се съдържа легално определение на термина „публично вземане“. Вероятно се имат предвид вземания, които са обявени за публични по силата на специален закон. Ако е така, това би следвало да се каже в текста и неговата противоконституционност би отпаднала. Всъщност, до такъв резултат може и да се стигне, ако вие с вашето решение по повод на това наше искане тълкувате тази разпоредба точно в този смисъл. Поради това, че тълкуването ви ще има задължителен характер, евентуалната противоконституционност ще бъде елиминирана (в тази насока КС вече има практика).

11. Молим да обявите за противоконституционна разпоредбата на чл. 156, ал. 3 ДПК, даваща възможност за прихващане на погасено по давност публично задължение. Текстът противоречи на принципа за правовата държава, тъй като е деформиран изцяло институтът на погасителната давност, общ за правната ни система. На това основание текстът следва да бъде обявен за противоконституционен. Специалната привилегия за държавата е необоснована и противоконституционна.

12. Моля да обявите за противоконституционни разпоредбите на чл. 158, чл. 160 ДПК, т.е. цялата Глава 16 „Конкуренция“, с раздели: „Конкуренция между публично и частно производство“, „Действия след приключване на изпълнителното производство“, „Принудително изпълнение при несъстоятелност“, „Присъединяване на обезпечени кредитори“. Цялата Глава 16 подлежи на отмяна като противоконституционна, защото с нея се създава чрез фигурата на т.нар. „присъединен вискател“, привилегирована положение на публичното изпълнително производство пред частното изпълнително производство. Чрез създаването на тези привилегии се накърнява директно правото на частна собственост, което съгласно чл. 17, ал. 3 от Конституцията е неприкосновено. А за каква неприкосновеност може да става дума, след като по реда на изпълнение на публичните държавни вземания, същите привилегирована ще бъдат удовлетворени чрез

публичното изпълнително производство, разбира се, за сметка на частните вземания.

Частното вземане е право, чието накърняване, респ. намаляване на ефективната възможност за реализация чрез изпълнителното производство е без никакво съмнение противоконституционно. Законът създава условие за това в атакуваните от нас разпоредби. Накърнява се правото на частна собственост за сметка на публичната държавна собственост, която се толерира с привилегиите при реализиране на вземанията с публичен характер.

Тук трябва да се направи веднага разграничение. Не би било противоконституционно държавата да предвижда специален ускорен ред, по-бърза процедура, както и други правно позволени способности, за да събере бързо и ефективно вземането си (вж. например предвидените разпоредби в чл. 153 ДПК, които тъкмо поради тази причина не могат да бъдат квалифицирани като противоконституционни). Друго е обаче, когато реализацията на публичното държавно вземане засяга частната собственост, независимо чий е нейния носител. Тогава вече всички законови текстове, които биха предвидили това ще бъдат противоконституционни, като противоречащи на чл. 17, ал. 1 и 3 от Конституцията. Иначе казано, допустимият възможен предел за създаване на особен режим относно реализацията на публичните държавни вземания е накърняването (посегателството) пряко или косвено върху другите форми на собственост, по-конкретно в случая върху правото на частна собственост. Точно това е сторено в Глава 16 от ДПК, поради което същата следва да бъде изцяло отменена.

Молим в тази насока да имате предвид и цитираните по-горе от нас ваши решения (т. 2 от искането ни).

13. Молим да обявите за противоконституционни на чл. 163, ал. 3, 5 и 6 ДПК.

Противоконституционен е установеният от ДПК режим в ал. 3, 5 и 6 на чл. 163 във връзка с обжалването на обезпечетелните мерки, включително предварително наложените по чл. 108 и чл. 109. Този режим е противоконституционен по съображенията, които изложихме в

т. 9 от настоящото искане. Липсата на основанието „представяне на убедителни писмени доказателства“ за спиране или отменяне на обезпечителните мерки прави режима, визиран в атакуваните алинеи противоконституционен, тъй като засяга ефективното осъществяване правото на защита на данъчния субект - нарушение на чл. 56 от Конституцията.

14. Молим да обявите за противоконституционни разпоредбите на чл. 172, ал. 2, т. 1, 2, 3 и 4 ДПК.

Посочените изпълнителни основания по т. 1 и 3 представляват извънсъдебни изпълнителни основания. Принудителното изпълнение по тях се осъществява, без значение дали данъчният акт обжалван. Липсва какъвто и да е било способ за защита срещу принудителното изпълнение И тук важи всичко казано във връзка с необходимостта да се предвиди ефикасна съдебна защита за спиране на принудителното изпълнение при наличието на висящо съдебно производство с представяне на убедителни писмени доказателства, че данъчното задължение не отговаря на посоченото в данъчния акт по основание и размер. По този начин, след като в текста не е предвидено ефикасно осъществяване правото на защита на данъчния субект, този текст следва да бъде обявен за противоконституционен поради противоречие с чл. 56 от Конституцията.

Нека си представим и друга хипотеза, например ситуация, в която не само надлежни писмени доказателства могат да опровергават данъчния акт, но и да е нарушен от самия данъчен орган срокът по чл. 172, ал. 2, т. 1 и 3, или пък данъчното съобщение да не е надлежно връчено. Не е предвидена и хипотеза за възстановяване на срока по т. 1, ако той е пропуснат по обективни причини, което също е една възможност, свързана с ефективното осъществяване правото на защита по чл. 56 от Конституцията.

Вече имахме случай да посочим какви вредни последици може да предизвика предварителното принудително изпълнение за данъчния субект. А в посочените хипотези при липсата на ефективен механизъм за защита то наистина е уредено от законодателя като предварително

принудително изпълнение, въпреки че прилагателното „*предварително*“ е пропуснато.

15. Молим да обявите за противоконституционна разпоредбата на чл. 186, ал. 1 ДПК. В нея се предвижда привилегирован ред (производство за принудително събиране на публичните вземания срещу длъжник, срещу когото е открито производство по несъстоятелност). По този начин се нарушават имуществените права (частна собственост) на останалите вискатели, та дори те да са с привилегировани вземания. Нарушава се пределът на допустими действия в защита на публичните държавни вземания, а именно да не накърняват частна собственост (имуществени права) на трети лица. Поради противоречие с принципа на правова държава и с чл. 17, ал. 1 и 3 от Конституцията този текст е противоконституционен.

16. Молим да обявите противоконституционност и на разпоредбата на чл. 186, ал. 3, ал.6 и ал.7 тъй като и в тази разпоредба се предвижда специален ред във връзка с принудителното изпълнение на публични държавни вземания в сравнение с останалите вземания на кредиторите в производството по несъстоятелност. Важат изложените в предните точки съображения. Принудителното изпълнение в производството по несъстоятелност по принцип следва да се осъществява от един орган и във всички случаи това не трябва да бъде органът по принудително изпълнение на публични вземания.

17. Молим да обявите за противоконституционен чл. 189, ал. 1 и 2 по съображенията, изложени в т. 6 от настоящото искане.

18. Молим да обявите за противоконституционна разпоредбата на чл. 228, ал. 4 ДПК.

Текстът е противоконституционен, защото като бъде свързан с посочените в чл. 172 изпълнителни основания, може да се направи

извода, че по принцип няма да могат да подлежат на обжалване данъчният акт и данъчното съобщение, което е в противоречие с конституционното разбиране за правото на защита.

19. Молим да обявите за противоконституционен § 3 от преходните и заключителни разпоредби на ДПК (ПЗРДПК) в частта, с която е създаден чл. 85, ал. 1, т. 2 в Закона за събиране на държавните вземания.

В изложеното по-горе вече имахме повод да кажем, че по никакъв начин, дори и със закон частните държавни вземания не могат да бъдат принудително събирани по реда на публичните вземания. Това произтича от принципа за равнопоставеност на различните форми на частна собственост, установен в чл. 17 от Конституцията.

20. На същото основание молим да обявите за противоконституционна разпоредбата на § 3 ПЗРДПК, с който се създава нов чл. 85, ал. 1, т. 3 относно израза *„или определени със закон частни държавни вземания, чиито принудително събиране се извършва по реда на публичните вземания“*.

21. Молим да обявите за противоконституционна разпоредбата на § 3 ПЗРДПК, с който се създава чл. 87, ал. 3 и 4. Текстовете на тези алинеи са противоконституционни, тъй като за частни държавни вземания се предвижда принудително събиране и обезпечаване, както и обжалване по реда на ДПК, т.е. по реда на публичните държавни вземания, което е недопустимо нарушение на чл. 17 от Конституцията.

22. Молим да се обяви противоконституционността на разпоредбата на § 16 ПЗРДПК, предвиждащ допълнение на чл. 638, ал. 1 ТЗ, с която се урежда привилегирован режим за реализиране на публичните вземания в сравнение с частните такива поради противоречие с чл. 17 от Конституцията.

Молим да допуснете за разглеждане и да постановите решение по направеното от нас искане във възможно кратък срок, с оглед важността на материята и обстоятелството, че атакуваните разпоредби вече действат от 01.01.2000 година.

Народни представители:

1. Михаил Пуршев
2. Любке Георгиева
3. Михаил Пуршев
4. Яно Мичков
5. Александра Кунев
6. Венцеслав Димитров
7. Андрей Антонов
8. Тасан Аглар
9. Георги Георгиев
10. Любке Георгиева
11. Ваня Кичинова
12. Ремзи Димитров
13. Миряна Ерина
14. Кристина ДП
15. Ана Георгиева
16. Стефан Георгиев
17. Ливана Кичинова
18. Георги Георгиев
19. Пламен Славев
20. Иван К. Иванов
21. Лонка С. Лонка
22. Юра Яков
23. Иван Георгиев
24. Елена Димитрова
25. НЕНКО МЕРЕНДЖЕВ

26. Александр Шинь
27. Станислав Березин
28. Алексей Шадкин
29. Вадим Косачев
30. Александр Козлов
31. Андрей Давыдов
32. Эдуард Гайдар
33. Илья Мелехов
34. Игорь Димитров
35. Иван Иванов
36. Алексей Смирнов
37. Алексей Гринь
38. Леонид Леонидов
39. Николай Сидоров
40. Евгений Рязанцев
41. Марина Митина
42. Александр Дмитриев
43. Игорь Соловьев
44. Владимир Лозинский
45. Павел Шадкин
46. Евгений Христенко
47. Александр Митин
48. Леонид Леонидов
49. Алексей Владимиров
50. Иван Боровой
51. Иван Соловьев
52. Владимир Христенко
53. Юлиан Козлов
54. Алексей Юсич
55. Андрей Беккер