

**ДО
КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД
НА
РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ**

СТАНОВИЩЕ

от

Министерския съвет на Република България

по

конституционно дело No 2 за 2000 г.

УВАЖАЕМИ ДАМИ И ГОСПОДА КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

С определение от 22 февруари 2000 г. сме конституирани като заинтересувана страна по конституционно дело No 2 за 2000 г., образувано по искане на група народни представители.

В искането се твърди, че отделни разпоредби от Данъчния процесуален кодекс (ДПК) противоречат на Конституцията, поради което следва да бъдат обявени за противоконституционни.

Считаме, че искането на народните представители не може да бъде подкрепено по следните съображения:

1. По чл. 8 от ДПК:

Оспорената разпоредба предвижда 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 за влиянието им върху приходите в бюджета и становище на данъчната администрация за

ефективността им по администрирането на данъците. Според групата народни представители този текст противоречи на чл. 87 и чл. 62 от Конституцията и на принципа на разделение на властите, тъй като упражняването на правото на законодателна инициатива се поставяло в зависимост от акт на органите на изпълнителната власт.

Вярно е, че конституционната норма на чл. 87, ал. 1 гарантира правото на законодателна инициатива на всеки народен представител и на Министерския съвет. Вярно е обаче, че в отклонение от това правило с ал. 2 конституционният законодател е възложил на Министерския съвет да изготвя и внася законопроекта за държавния бюджет и по този начин косвено е ограничил правото на законодателна инициатива на народните представители. Това ограничение безспорно се отнася и до правото им да предлагат законопроекти за изменение на действащия закон за държавния бюджет. В бюджетния процес правото на законодателна инициатива се осъществява чрез правото на народните представители да правят предложения за изменения и допълнения на законопроекта след приемането му на първо четене.

За да подчертае значимостта на държавния бюджет и на данъците за нормалното функциониране на държавата, с чл. 84, т. 2 и 3 конституционният законодател е отделил особено внимание на приемането им, разграничавайки го от приемането на останалите закони по т. 1. Държавният бюджет обхваща приходите и разходите на държавата и доколкото данъчните приходи са от изключително значение за бюджетните приходи и разходи, изискването за прогноза за влиянието върху приходите в бюджета на каквато и да е промяна на данъчната политика е напълно оправдано.

Всяка промяна в данъчната политика, която нарушава баланса на държавния бюджет, би попречила на правителството да упражнява конституционното си правомощие по чл. 106 - да ръководи изпълнението на държавния бюджет. Всяка промяна на данъчната политика, която налага

изменение на действащия закон за държавния бюджет, би попречила на правителството да упражнява правото си на специална законодателна инициатива по чл. 87, ал. 2. Именно поради това законодателят е счел за целесъобразно със Закона за устройството на държавния бюджет да въведе определени ограничения в бюджетния процес, а именно:

- промени на данъците във всички елементи на данъчната уредба и разпоредби на закони, които предвиждат увеличаване на разходите или намаляване на приходите, след като е приет годишният закон за държавния бюджет, да влизат в сила не по-рано от изменение на действащия или от влизането в сила на закона за държавния бюджет за следващата година - чл. 2, ал. 4 и 5 от закона;

- забрана за извършване на разходи или поемане на задължения, които влошават баланса на бюджета, освен в случаите, когато по предложение на Министерския съвет Народното събрание е приело съответни промени в годишния закон за държавния бюджет - чл. 36, ал. 1 от закона.

При това от разпоредбата не следва, че предложенията трябва да са подкрепени задължително от положителна оценка на ефекта на предлаганите промени в данъчната политика, което би могло да се тълкува като ограничение при упражняване на правото на законодателна инициатива. Оценката и становището са необходими единствено за да могат народните представители да имат предвид последиците, които биха настъпили при приемането на законопроекта и да съобразят своите актове с тях.

Чл. 8 не ограничава правото на законодателна инициатива, а създава задължение за органите на изпълнителната власт - Министерството на финансите и данъчната администрация, да дадат поисканата от Народното събрание оценка или становище по предложения за промени в законодателството в посочения в чл. 8 от ДПК смисъл. Считаме, че това тълкуване на текста отразява действителната воля на законодателя,

доколкото ДПК не свързва липсата на преценка или становище по чл. 8 от ДПК с отказ от разглеждане на законопроекта или със забрана за внасянето му в Народното събрание, което действително би ограничило правото на законодателна инициатива.

2. По чл. 14, ал. 2 от ДПК в частта му относно израза "освен в случаите, когато изрично със закон е предвидено те да се събират по реда на този кодекс":

Чл. 14, ал. 2 от ДПК предвижда, че частните държавни и общински вземания се събират по общия ред освен в случаите, когато изрично със закон е предвидено те да се събират по реда на ДПК. Според групата народни представители текстът в частта му относно израза "освен в случаите, когато изрично със закон е предвидено те да се събират по реда на този кодекс" е противоконституционен, тъй като противоречи на конституционната гаранция на правото на собственост и неприкосновеността на частната собственост и не е възможно със закон да се предвижда привилегирован ред за реализация на частни държавни вземания.

В искането липсват каквито и да е аргументи по същество, обосноваващи твърдението, че по този начин държавата установява привилегии относно притежаваната от нея частна собственост и поставя в неравностойно положение другите видове частна собственост.

Чл. 14, ал. 2 в оспорената му част е препращаща норма. Текстът не противоречи на Конституцията, тъй като няма конституционна пречка закон да препраща към друг закон, включително и като предвижда възможност за законодателя при създаване на нова уредба да препрати към съществуваща законодателна уредба. Дори и без съществуването на изричен текст в такъв смисъл в действащия закон законодателят не е ограничен от Конституцията във възможността си при приемането на нов закон да препрати към уредбата в действащия.

На практика народните представители искат от Конституционния съд да бъде обявена за противоконституционна една евентуална бъдеща законодателна уредба, или по-скоро възможността за създаването ѝ. Считаме, че подобен подход не би следвало да бъде възприет, тъй като това би означавало, че на преценка за конституционност от Конституционния съд подлежи не действаща законова уредба, а възможността за създаването на такава уредба и нейното евентуално съдържание.

В този смисъл чл. 14, ал. 2 в оспорената му част не противоречи на Конституцията, тъй като той прогласява единствено конституционното правомощие на Народното събрание да приема законите и да определя съдържанието на уредбата, която те съдържат, включително и като препраща към съществуваща вече уредба.

3. По чл. 45, ал. 5 от ДПК:

Съгласно чл. 45, ал. 5 от ДПК не могат да бъдат възстановявани сроковете за подаване на жалби против данъчни актове, с които се определят, изменят или прихващат данъчни задължения, както и актове, с които се отказва частично или изцяло възстановяването на внесени данъци или други суми, когато това е предвидено със закон. Според народните представители изключването на възможността за възстановяване на сроковете в хипотезите, посочени в чл. 45, ал. 5, нарушава основен правов принцип в противоречие с чл. 4 от Конституцията, а така също нарушава и ефективното осъществяване на правото на защита, прогласено в чл. 56 от Конституцията.

Действително възстановяването на изтекли срокове осигурява допълнителна защита, но преценката дали да се осигури подобна защита е преценка за целесъобразност на приетата уредба, а не за конституционност, тъй като упражняването на правото на обжалване извън законоустановения срок не е гарантирано от нито една

конституционна разпоредба. Фактът, че е осигурена законова възможност за обжалване на посочените актове в определен в закона срок означава, че е осигурено равно право на защита на всички данъчни субекти.

4. По чл. 71 от ДПК в частта му, с която е предвидено, че актовете за отлагане, спиране и възобновяване на данъчна ревизия не подлежат на обжалване:

Съгласно чл. 71 от ДПК актовете и отказите на данъчните органи за възлагане, отлагане, спиране и възобновяване на данъчна ревизия не подлежат на обжалване. В искането се поддържа, че недопустимостта на обжалването на актовете за отлагане, спиране и възобновяване на данъчна ревизия нарушава принципите на правовата държава и правото на защита, защото осуетява ефективното упражняване на това право по отношение на действия, които засягат съществено имуществената сфера на данъчния субект, т.е. интересите му.

Съгласно чл. 120, ал. 2 от Конституцията гражданите и юридическите лица могат да обжалват всички административни актове, които ги засягат, освен изрично посочените в закон. Конституционният съд е имал повод нееднократно да се произнася по този въпрос. В такъв смисъл е и Решение № 22 на Конституционния съд от 1998 г. по конституционно дело № 18 за 1998 г., в което се казва:

“Конституционната разпоредба е тези административни актове да бъдат изрично посочени със закон... Преценката е предоставена на законодателния орган, който е ограничен само от изискването да не наруши основни конституционни принципи на правовата държавата и защитата на основните човешки права... В този смисъл е постоянната практика на Конституционния съд.”

В искането не се сочи кой основен конституционен принцип на правовата държава е нарушен с чл. 71 от ДПК в оспорената му част, нито кое основно човешко право е накърнено. На практика аргументите, с които

народните представители обосновават твърдението си, са сведени до евентуално настъпване на имуществени последици, за които общото понятие е предполагаеми - лихви, финансова неизвестност и неопределеност и пр. Изключването на съдебното обжалване в конкретния случай не ограничава правото на защита на данъчните субекти, тъй като те на общо основание могат да обжалват ревизионния акт и по този начин да защитят своите права и интереси, включително и имуществените.

5. По чл. 87, ал. 2, т. 3 от ДПК:

Според народните представители чл. 87, ал. 2, т. 3 от ДПК, съгласно който 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, нарушава правото на защита във връзка с правната сила и реда за оспорване на писмено документ, което се подчинявало на строго определени процесуални правила.

Доводите на народните представители биха могли да обосноват единствено оспорване на целесъобразността на създадената уредба, но не и оспорване на конституционосъобразността ѝ. Чл. 87, ал. 2, т. 3 урежда материя в областта на доказването и доказателствените средства в данъчното производство. Текстът не създава задължение за данъчния орган или за съда да приемат безусловно тези писмени обяснения и съдържащите се в тях данни, нито ограничава възможността на страните в производството да представят други доказателства, с които обосновават твърденията си. При това текстът изброява изчерпателно и по този начин ограничава хипотезите, в които писмените обяснения могат да се приемат като доказателство в данъчното производство.

В този смисъл чл. 87, ал. 2, т. 3 от ДПК не противоречи на чл. 4 и чл. 56 на Конституцията, тъй като от една страна не ограничава правото на защита и възможността на данъчния субект да представя доказателства в

подкрепа на твърденията си, от които черпи права, а от друга, не предопределя преценката на данъчния орган или на съда за достоверността на събраните по този начин доказателства.

6. По чл. 106, ал. 1 и чл. 241, ал. 3, т. 2 и т. 3 от ДПК:

В искането се твърди, че посочените текстове от ДПК противоречат на чл. 33, ал. 2, чл. 57, ал. 2, чл. 117, ал. 1, чл. 119 и чл. 128 от Конституцията, тъй като обиск и претърсване на жилище може да се постанови само от съдебен орган, какъвто данъчните органи не са и не могат да бъдат с оглед конституционните разпоредби относно разделението на властите и относно органите на съдебната власт.

Доколкото актът на компетентния орган, въз основа на който се извършва претърсването и изземването, е елемент от реда за извършването на тези действия, доводите в искането дават основание да се направи извод, че народните представители оспорват конституционсъобразността на предвидения в посочените текстове от ДПК ред за извършване на претърсване и изземване.

Чл. 106, ал. 1 от ДПК урежда условията и реда, при които се предприемат претърсване и изземване. Предприемането на претърсване и изземване се извършва при наличието на условията по чл. 106, ал. 1 от ДПК, който препраща към Наказателно-процесуалния кодекс (НПК) в частта му относно реда за извършването на тези действия. Следователно за да пристъпят данъчните органи към претърсване или изземване, трябва да са налице всички предпоставки, предвидени в раздел IV на глава девета от НПК, включително и акт на съдебен орган. На практика народните представители и в този случай искат да бъде обявена за противоконституционна една норма в частта, в която препраща към съществуваща в друг закон уредба, без обаче да оспорват конституционсъобразността на нормата, която съдържа първичната уредба на отношенията. Съображенията, поради които считаме, че

препращащата норма не може да бъде обявена за противоконституционна, са посочени в т. 2 от становището.

Чл. 241, ал. 3, т. 2 и 3 не урежда отделна хипотеза на условия или ред за предприемане на обиск или претърсване, различна от тази по чл. 106, ал. 1 от ДПК, а разпределя правомощията между органите на данъчната администрация, като сочи кои от тях могат да извършват обиск или претърсване и отнема възможността на всички останали данъчни органи освен изрично посочените в текста, да извършват подобни действия. От искането обаче не става ясно защо народните представители считат подобно разпределяне на правомощията за противоконституционно. Ако идеята им е че данъчните органи не могат да вършат претърсване или изземване, тъй като не са органи на съдебната власт, то този техен извод не намира опора в чл. 33, ал. 2 от Конституцията, който изрично определя органа, даващ разрешение за влизане или оставане в жилището, но не ограничава органите, които могат да вършат такава дейност при наличието на разрешение от орган на съдебната власт.

7. По чл. 108, ал. 8 и чл. 109, ал. 7 от ДПК:

Според народните представители чл. 108, ал. 8 и чл. 109, ал. 7 от ДПК, съгласно които фактическите констатации в данъчния ревизионен акт се считат за верни до доказване на противното, нарушават основен принцип на правовата държава и правото на защита, тъй като създават напълно противоконституционно презумпция за достоверност на констатациите на ревизионния акт. В искането се поддържа, че ревизионния акт като индивидуален административен акт не може едновременно да служи и за доказателство, както и че се zlepоставя правото на защита на данъчния субект поради нуждата той да оборва необосновано създадена презумпция за истинност.

Фактическите констатации в ревизионния акт са мотивите на акта, които, както е известно, съдържат фактическите и правните основания за

издаването му - чл. 108, ал. 5 от ДПК. Неразделна част от данъчните ревизионни актове са всички събрани в хода на данъчната ревизия доказателства и копия от тях се прилагат към акта, предназначен за данъчния субект - чл. 108, ал. 7 от ДПК. Освен това обективността, служебното начало и добросъвестността са изведени с чл. 6, 10 и 11 от кодекса като основни начала в процеса, на които данъчните органи безусловно се подчиняват - те са длъжни да изяснят обективно и добросъвестно всички факти и обстоятелства, свързани със законосъобразното установяване на публичните вземания, включително водещите до намаляването или отпадането им.

Необосновано е твърдението в искането, че фактическите констатации в ревизионния акт според ДПК притежават задължителна доказателствена сила, почти сила на пресъдено нещо, каквато дори мотивите на съдебното решение нямат. Никъде в кодекса не е посочено, че ревизионният акт служи за доказателствено средство в частта му относно фактическите констатации и това ясно личи от раздел III в глава седма на ДПК - Доказателства и доказателствени средства. Ако данъчните органи са приложили към ревизионния акт достатъчно доказателства за посочените в акта факти, то констатациите за съществуването им безспорно са верни и обосновават съответните правни изводи. Това, разбира се, е така, докато не бъдат представени доказателства за съществуването на други факти, които обуславят различни правни изводи от тези, направени от данъчния орган. Такъв е смисълът на оспорените разпоредби. С тях не се цели доказателствената тежест да се прехвърли на данъчния субект, което би било неприемливо от гледна точка на конституционното изискване за равенство на всички пред законите и ДПК съдържа достатъчно разпоредби в подкрепа на този принцип.

8. По чл. 110, ал. 2, чл. 118, ал. 2 и чл. 127, ал. 1, 2 и 3 от ДПК:

В искането се твърди, че посочените текстове от ДПК, които уреждат процедура във връзка с обжалването на данъчния акт пред съда и допускане на предварително изпълнение при обжалването на акта, нарушават драстично правото на защита на данъчния субект и създават възможност за злоупотреба с права в противоречие с чл. 57, ал. 2 от Конституцията, с конституционното право на защита и с принципа на правовата държава.

Доводите на народните представители биха могли да обосноват оспорване на целесъобразността от уредбата в посочените текстове, но не и на нейната конституционност. Конституцията не ограничава възможността на законодателя да предвиди предварително изпълнение на определени актове, ако това е необходимо за запазване на обществения интерес. Не може да се подкрепи изводът, че допускането на предварително изпълнение е в противоречие с чл. 57, ал. 2 от Конституцията, тъй като това би означавало, че всяко предварително изпълнение е злоупотреба с право. Допускането на предварително изпълнение не ограничава и правото на защита, защото данъчният субект разполага с всички допустими от закона и от Конституцията способности за защита. В случая доводи не биха могли да се черпят от сравнението с уредбата в други закони, каквито са Гражданският процесуален кодекс (ГПК) и Законът за административното производство, тъй като приемането на различна уредба в различните закони само по себе си не противоречи на Конституцията и на принципа на правовата държава и законодателят е в правото си да прецени съдържанието на уредбата в рамките на допустимото от Конституцията.

9. По чл. 121, ал. 3 от ДПК в частта относно израза “или частично”:

В искането се твърди, че чл. 121, ал. 3 в оспорената му част е явно противоконституционен, без да се сочат подробни аргументи в подкрепа на това твърдение. Същевременно в искането на народните представители се съдържат два напълно противоположни извода - от една страна се твърди, че в разпоредбата е предвидена възможност да се обжалва по съдебен ред ревизионният акт, след като жалбата е била частично уважена от данъчния орган, а от друга, че при тази уредба за неуважената част от жалбата данъчният субект оставал без право на защита.

Чл. 121, ал. 3 от ДПК изключва съдебното обжалване на данъчния ревизионен акт единствено в частта, в която жалбата изцяло или частично е уважена от данъчния орган - т.е. в частта, в която искането на данъчния субект е удовлетворено преди намесата на съда. Изключването на съдебното обжалване в този случай е израз на принципа, че правото на съдебна защита предпоставя наличие на правен интерес, а този интерес вече е бил удовлетворен в административното производство и данъчният субект е получил исканата защита, поради което намесата на съда не е необходима. Текстът е достатъчно ясно формулиран и не допуска противно тълкуване - по аргумент за противното от него следва, че в частта, в която жалбата не е уважена изцяло или частично от данъчния орган, данъчният ревизионен акт може да бъде обжалван пред съда и следователно не се нарушава правото на защита.

10. По чл. 136 от ДПК:

Чл. 136 от ДПК предвижда, че по реда и при условията на ДПК се обжалват и актовете за установяване и на други публични вземания, освен ако със закон е предвидено друго. Според народните представители оспорената разпоредба противоречи на чл. 4 и на чл. 56 от Конституцията, тъй като никъде в ДПК не се съдържа легално определение на термина

"публично вземане". Не се сочи обаче на кой текст от Конституцията или на кой конституционен принцип противоречи чл. 136 от ДПК.

Тълкуването на оспорения текст с оглед чл. 13, ал. 2 от ДПК, който съдържа изброяване на видове публични вземания, дава основание да се направи извод, че чл. 136 има предвид вземания, които макар да не са посочени изрично в чл. 13, ал. 2, могат да бъдат определени като публични. Конституцията не съдържа изискване всички използвани в нормативните актове понятия да имат легални определения и липсата на легално определение не води до противоконституционност на законовия текст. Тази липса може да се попълни чрез тълкуването на нормативния акт от органите и лицата, които го прилагат, като контрол върху законосъобразното прилагане на нормативните актове, включително и върху тълкуването на текстовете при прилагането им от съответните органи, се осъществява от съдебната власт.

11. По чл. 156, ал. 3 от ДПК:

Чл. 156, ал. 3 от ДПК създава възможност да се извърши прихващане с погасено по давност публично задължение, когато вземането на длъжника е станало изискуемо преди погасяване по давност на задължението му. В искането се твърди, че текстът създавал специална привилегия за държавата, която била необоснована и противоконституционна.

Оспореният текст възпроизвежда уредба, която съществува и в момента в чл. 103, ал. 2 от Закона за задълженията и договорите (ЗЗД). Тази уредба е в пълно съответствие с последиците, които законът свързва с института на погасителната давност - погасяване на правото на иск, но не и на материалното право на вземане. И при липсата на изричния текст на чл. 156, ал. 3 от ДПК прихващане с погасено по давност публично задължение ще може да се извърши, тъй като след като ДПК не изключва

изрично прилагането на ЗЗД, чл. 103 от ЗЗД ще може да бъде приложен по аналогия.

12. По чл. 158, чл. 160 и цялата глава шестнадесета от ДПК:

Глава шестнадесета – Конкуренция, съдържа уредба, която е специална по отношение на уредбата в общите закони – ГПК, ЗЗД и Търговския закон (ТЗ). Според народните представители всички текстове в тази глава противоречат на Конституцията, тъй като те създават привилегировано положение на публичното изпълнително производство пред частното изпълнително производство чрез фигурата на т.н. присъединен вискател, което в противоречие с чл. 17, ал. 3 от Конституцията накърнява директно правото на частна собственост.

Глава шестнадесета от ДПК урежда възможните хипотези, при които срещу имуществото на длъжника има или може да бъде предприето частно изпълнително производство и публично изпълнително производство. Съгласно чл. 157, ал. 2 от ДПК държавата се счита винаги като присъединен вискател за дължимите ѝ от длъжника публични и приравнени към публичните вземания, размерът на които е бил съобщен на съдия-изпълнителя до извършване на разпределението.

В искането не се сочат конкретни текстове или уредени в ДПК хипотези, които водят до накърняване на правата на останалите кредитори за сметка на държавата като кредитор по публично вземане. По начало конкуренцията съдържа презумпция за равнопоставеност, която изисква адекватна защита на всички интереси. Доколкото задължението за плащане на данъци и такси произтича пряко от разпоредбата на чл. 60 на Конституцията и е поставено в зависимост само от доходите и имуществото на гражданите, смятаме, че целесъобразността на привилегированото им принудително събиране е обществено оправдана. При това законодателят е потърсил нужния баланс в различните интереси, като е осигурил защита на привилегированите частни вземания. Такива са разпоредбите на чл. 160,

173 и 181 от ДПК, които гарантират участие на обезпечените кредитори в изпълнителното производство и привилегированото им удовлетворяване.

Що се отнася до института на присъединения взыскател, той не се въвежда с ДПК. Този институт съществува и ГПК по отношение на обезпечения кредитор и по отношение на държавата за дължимите ѝ данъци и други вземания – чл. 353 и чл. 354 от ГПК. Следователно и при липсата на чл. 157, ал. 2 от ДПК държавата ще запази статута си на присъединен взыскател на основание чл. 353 от ГПК.

13. По чл. 163, ал. 3, 5 и 6:

Чл. 163, ал. 3, 5 и 6 уреждат условията за отмяна на обезпечителната мярка и реда и срока за обжалването ѝ, като изключват възможността постановлението за налагане на обезпечението да бъде спряно поради обжалването му. В искането се твърди, че текстовете противоречат на чл. 56 от Конституцията, тъй като нарушават правото на защита поради липсата на основанието "представяне на убедителни писмени доказателства" за спиране или отменяне на обезпечителните мерки, както и по съображенията, посочени в т. 9 от искането. Препращането към съображенията по т. 9 е явно погрешно и по всяка вероятност се имат предвид съображенията в т. 8 от искането относно нарушаването на правото на защита и възможността за злоупотреба с право.

Считаме, че чл. 163, ал. 3, 5 и 6 от ДПК не противоречат на Конституцията по съображенията, посочени в т. 8 от становището. Липсата на законова уредба в посочения от народните представители смисъл не може да обоснове противоконституционност на текста, а може да бъде обсъждана единствено с оглед целесъобразността на уредбата.

14. По чл. 172, ал. 2, т. 1, 2, 3 и 4 от ДПК:

В искането се твърди, че чл. 172, ал. 2, т. 1 – 4 от ДПК, който съдържа изброяване на видове изпълнителни основания, противоречи на чл. 56 от Конституцията, тъй като в текста не било предвидено ефикасно осъществяване на правото на защита на данъчния субект. На практика народните представители обосновават противоконституционността на текста с липсата на законова уредба в определен смисъл - например спиране на принудителното изпълнение при наличието на висящо съдебно производство с представяне на убедителни писмени доказателства.

Очевидно е от мотивите на искането, че оспорените разпоредби се свързват и с чл. 228, ал. 4 от ДПК, съгласно който в изпълнителното производство не подлежи на обжалване определеният размер на публичното задължение. Всички развити доводи се отнасят до въпроси, уредени с други неоспорени разпоредби на ДПК (спиране, обжалване и правните последици от това), които въпроси по правило не подлежат на решаване в производството по принудително събиране на публичните вземания. Трудно може да се сподели тезата, че в изпълнителния процес, по изложените съображения, могат да се развиват спорове по основателността на вземанията. В изпълнителното производство изпълнителните основания са стабилни съдебни или извънсъдебни актове и обжалването на действията на органа по изпълнението им не включва обжалване на самите актове.

Доводите в искането, че е необосновано обжалването на тези актове да не води до спиране на изпълнението им, не е основание да се твърди, че поначало те не са изпълнителни основания. И в този случай с подобни аргументи може да се оспорва целесъобразността на предвидената уредба, но не и да се обосновава противоконституционност. Именно при преценката за целесъобразност на посочената уредба е надделяло изискването на защита на обществения интерес при събиране на

публичните вземания, без обаче това да води до ограничаване на законовите възможности на данъчния субект за защита.

15. По чл. 186, ал. 1 от ДПК:

Чл. 186, ал. 1 предвижда, че когато има наложени обезпечителни мерки за публични вземания, публичният изпълнител започва производство за принудително събиране на публични вземания срещу длъжник, за когото е открито производство по несъстоятелност, след установяването на тези вземания по предвидения в ДПК ред.

В искането се твърди, че чл. 186, ал. 1 от ДПК предвижда привилегирован ред, който нарушава имуществени права на останалите вискатели, та дори те да са с привилегировани вземания. Не се сочат обаче никакви доводи и аргументи, с които да се обоснове това твърдение. На практика текстът определя момента, в който публичният изпълнител може да пристъпи към производството за принудително събиране на публични вземания, когато са наложени обезпечителни мерки по чл. 161, ал. 5 – 8 за установени или установяеми публични вземания – едва след като вземанията бъдат установени по предвидения в кодекса ред и в този смисъл не би могло да се твърди, че текстът е противоконституционен.

16. По чл. 186, ал. 3, 6 и 7 от ДПК:

Чл. 186, ал. 3, 6 и 7 от ДПК уреждат отделни хипотези на принудителното изпълнение в производството по несъстоятелност на длъжника, а именно допустимостта на публичната продажба на имуществото на длъжника, върху което е наложена обезпечителна мярка по чл. 161, ал. 5 – 8 от ДПК за установено или установяемо публично вземане, изключването на чл. 706, ал. 1 и 3 от ТЗ при възобновяване на производството за принудително събиране и изнасянето на публична продажба на имуществото на длъжника, върху което е наложена

обезпечителна мярка по чл. 161, ал. 5 – 8 от ДПК, при възобновено производство за принудително събиране.

Според народните представители в тези разпоредби се предвижда специален ред във връзка с принудителното изпълнение на публични държавни вземания в сравнение с останалите вземания на кредиторите в производството по несъстоятелност. Не се сочат конкретни аргументи в подкрепа на този извод, а се препраща към изложените в предните точки от искането съображения.

Оспорените текстове действително създават възможност при предвидените в тях условия в производството по несъстоятелност публичният изпълнител да извършва действия за принудително събиране на установените публични вземания. Считаме обаче, че това не може да обоснове противоконституционност на текстовете, тъй като, както вече бе посочено в т. 12 от становището, задължението за плащане на данъци и такси е изрично прогласено от Конституцията задължение на гражданите и юридическите лица и произтича пряко от разпоредбата на чл. 60 на Конституцията, поради което целесъобразността на привилегированото им принудително събиране е обществено оправдана и установеният със закона ред е в интерес на цялото общество.

17. По чл. 189, ал. 1 и 2 от ДПК:

Чл. 189, ал. 1 и 2 от ДПК създава задължение за специализираните органи на данъчната администрация и за органите на полицията, за кметовете и за областните управители, да съдействат при осъществяването на правомощията по принудителните действия. Според народните представители текстовете са противоконституционни по съображенията, посочени в т. 6 от искането.

Чл. 189, ал. 1 изрично препраща в частта му относно отварянето и претърсването на помещенията към реда по ДПК, т.е. към чл. 106, ал. 1, който от своя страна препраща към НПК. Следователно и в този случай се

иска да бъде обявена за противоконституционна препращаща норма, без тя да съдържа първичната уредба, която се оспорва. Съображенията, поради които считаме чл. 106, ал. 1 от ДПК, който урежда реда за претърсване и изземване, за съобразен с Конституцията, са посочени в т. 6 от становището.

18. По чл. 228, ал. 4 от ДПК:

Според чл. 228, ал. 4 от ДПК не подлежи на обжалване в производството по принудителното изпълнение определеният размер на публичното задължение. В искането се твърди, че ако този текст бъде свързан с посочените в чл. 172 изпълнителни основания, може да се направи извод, че по принцип няма да могат да подлежат на обжалване данъчният акт и данъчното съобщение, което противоречи на конституционното разбиране за правото на защита.

Не споделяме изводите на народните представители относно изключването на възможността за обжалване на данъчното съобщение и данъчния акт с чл. 228, ал. 4 от ДПК. Оспорената разпоредба предвижда единствено, че защитата срещу принудителното изпълнение не включва правото да се обжалва определеният размер на публичното задължение. Съображенията, поради които считаме, че оспореният текст не противоречи на Конституцията, са посочени в т. 14 от становището.

19. По § 3 от Преходните и заключителни разпоредби на ДПК в частта, с която е създаден чл. 85, ал. 1, т. 2 от Закона за събиране на държавните вземания (ЗСДВ):

Чл. 85, ал. 1 от ЗСДВ, създаден с § 3 от Преходните и заключителните разпоредби на ДПК, регламентира функциите на Агенцията за държавни вземания към Министерството на финансите. В оспорената от народните представители т. 2 е предвидено, че агенцията установява и

събира определени със закон частни държавни вземания, чието принудително събиране се извършва по реда на публичните вземания.

В искането се твърди, че по никакъв начин, дори и със закон, частните държавни вземания не могат да бъдат принудително събирани по реда на публичните вземания, тъй като това произтича от принципа за равнопоставеност на различните форми на частна собственост, установен в чл. 17 от Конституцията.

Считаме, че доводите на народните представители не могат да бъдат подкрепени. За да се твърди, че има нарушение на чл. 17 от Конституцията, трябва да се докаже, че оспорените законови текстове не само създават различен ред, а че създаденият с тях ред води до накърняване на правото на собственост на гражданите и юридическите лица за сметка на правото на собственост на държавата. Чл. 85, ал. 1, т. 2 регламентира функциите на агенцията по установяване и събиране на отделни частни държавни вземания, установени със закон. В този смисъл той не може да бъде противоконституционен, тъй като възлагането на тези функции на друг орган само по себе си не е достатъчно, за да обоснове създаването на привилегии за държавата като кредитор по частно вземане за сметка на граждани и юридически лица, които също са кредитори по такива вземания. Доводи и съображения, обосноваващи накърняване на правата на гражданите и юридическите лица, което да произтича от оспорения законов текст, обаче липсват в искането на групата народни представители. При липса на такива доводи и съображения противоконституционността на чл. 85, ал. 1, т. 2 не може да се обосновава единствено с несъответствието му с реда за събиране на вземанията на гражданите и юридическите лица.

По посочените съображения считаме, че § 3 от Преходните и заключителните разпоредби на ДПК в частта, с която се създават чл. 85, ал. 1, т. 2 от ЗСДВ, не противоречи на Конституцията.

20. По § 3 от Преходните и заключителните разпоредби на ДПК в частта, с която се създава чл. 85, ал. 1, т. 3 от ЗСДВ, относно изреча "или определени със закон частни държавни вземания, чието принудително събиране се извършва по реда на публичните вземания":

Според оспорената т. 3 в чл. 85, ал. 1 Агенцията за държавни вземания представлява държавата в производството по несъстоятелност в случаите, когато държавата е кредитор на публични или определени със закон частни държавни вземания, чието принудително събиране се извършва по реда на публичните вземания.

Доводите, с които народните представители обосновават твърдението си, са аналогични с доводите, посочени в т. 19 от искането относно § 3 от Преходните и заключителни разпоредби на ДПК в частта му, с която е създаден чл. 85, ал. 1, т. 2 от ЗСДВ. Считаме, че твърдението за противоконституционност на § 3 от Преходните и заключителните разпоредби на ДПК в частта му, с която е създаден чл. 85, ал. 1, т. 3 от ЗСДВ, е неоснователно по съображенията, посочени в т. 19 от становището.

21. По § 3 от Преходните и заключителните разпоредби на ДПК в частта, с която се създават чл. 87, ал. 3 и 4 от ЗСДВ:

С оспорените текстове се предвижда, че принудителното събиране и обезпечаване на вземанията на държавата по Закона за уреждане на необслужваните кредити, договорени до 31 декември 1990 г., придобити по реда на § 46 от Закона за изменение и допълнение на Закона за банките (ДВ, бр. 54 от 1999 г.), както и вземанията на закритите Държавен фонд за реконструкция и развитие и Държавен фонд "Енергийни ресурси", се извършва по реда на ДПК от длъжностни лица на Агенцията за държавни вземания и техните актове и действия се обжалват по реда за обжалване на актовете и действията на публичните изпълнители. Според народните

представители тези текстове били противоконституционни, тъй като за частни държавни вземания се предвижда принудително събиране и обезпечаване, както и обжалване, по реда на публичните държавни вземания, което било недопустимо нарушение на чл. 17 от Конституцията.

Считаме, че доводите на народните представители не могат да бъдат подкрепени. Установяването на различен законов ред за събиране на частните държавни вземания в сравнение с уредбата за събиране на вземанията на гражданите и юридическите лица само по себе си не е достатъчно, за да обоснове противоконституционност, ако този ред не накърнява правата на гражданите и юридическите лица. Доколкото и в тази част от искането на групата народни представители липсват доводи и съображения, обосноваващи накърняването на правото на частна собственост на гражданите и юридическите лица, считаме, че § 3 от Преходните и заключителните разпоредби на ДПК в частта, с която се създават чл. 87, ал. 3 и 4 от ЗСДВ, не противоречи на Конституцията.

В тази връзка следва да се има предвид, че оспорените разпоредби не представляват самостоятелно правно основание за прилагане на ДПК по отношение на частните държавни вземания, посочени в текста, а съответстват на особения ред за установяване и събиране на тези вземания, определен в съответните закони - чл. 126 от Закона за уреждане на необслужваните кредити, договорени до 31 декември 1990 г., § 14 от Преходните и заключителните разпоредби на Закона за държавния бюджет на Република България за 2000 г. и § 46 от Закона за изменение и допълнение на Закона за банките (ДВ, бр. 54 от 1999 г.) С оглед на това искането за обявяването на § 3 от Преходните и заключителните разпоредби на ДПК в частта, с която се създават чл. 87, ал. 3 и 4 от ЗСДВ е и безпредметно.

22. По § 16 от Преходните и заключителните разпоредби на ДПК в частта, в която се допълва чл. 638, ал. 1 от Търговския закон

Съгласно чл. 638, ал. 1 от ТЗ след допълването му с оспорения текст с откриването на производството по несъстоятелност се спират изпълнителните производства срещу имуществото, включено в масата на несъстоятелността, с изключение на имуществата по чл. 159, ал. 1 от ДПК – т.е. с изключение на имуществата, върху които са наложени обезпечения или са започнали изпълнителни действия по този кодекс. Според народните представители този текст създава привилегирован режим за реализиране на публичните вземания в сравнение с частните такива поради противоречие с чл. 17 от Конституцията.

Както вече бе посочено в т. 12 и т. 17 от становището, задължението за плащане на данъци и такси произтича пряко от разпоредбата на чл. 60 на Конституцията и целесъобразността на привилегированото им принудително събиране е обществено оправдана и в интерес на цялото общество. В този смисъл текстът не противоречи на Конституцията и е съобразен с особеното значение, което Конституцията придава на публичните вземания.

С оглед посоченото по-горе считаме, че искането на групата народни представители за обявяване на противоконституционността на чл. 8, чл. 14, ал. 2 относно израза “освен в случаите, когато изрично със закон е предвидено те да се събират по реда на този кодекс”, чл. 45, ал. 5, чл. 71 в частта му, с която е предвидено, че актовете за отлагане, спиране и възобновяване на данъчна ревизия не подлежат на обжалване, чл. 87, ал. 2, т. 3, чл. 106, ал. 1 и 2, чл. 108, ал. 8, чл. 109, ал. 7, чл. 110, ал. 2, чл. 118, ал. 2, чл. 121, ал. 3 относно израза “или частично”, чл. 127, ал. 1, 2 и 3, чл. 136, чл. 156, ал. 3, чл. 157 – 160, т.е. цялата глава шестнадесета – Конкуренция, чл. 163, ал. 3, 5 и 6, чл. 172, ал. 2, т. 1, 2, 3 и 4, чл. 186, ал. 1, 3, 6 и 7, чл. 189, ал. 1 и 2, чл. 228, ал. 4, чл. 241, ал. 3, т. 2 и 3, § 3 от

Преходните и заключителни разпоредби в частта, с която се създават в ЗСДВ съответно чл. 85, ал. 1, т. 2 и т. 3 относно израза “или определени със закон частни държавни вземания, чието принудително събиране се извършва по реда на публичните вземания”, и чл. 87, ал. 3 и 4, и § 16, т. 3 от Преходните и заключителните разпоредби на Данъчния процесуален кодекс, е неоснователно и следва да бъде отхвърлено.

МИНИСТЪР-ПРЕДСЕДАТЕЛ:

