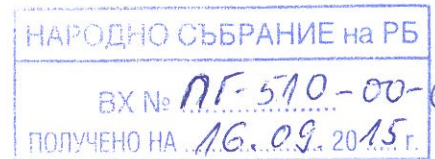
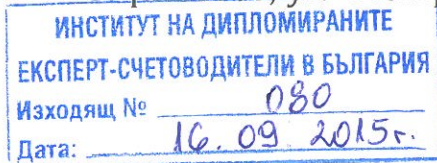




ИНСТИТУТ НА ДИПЛОМИРАНИТЕ ЕКСПЕРТ-СЧЕТОВОДИТЕЛИ В БЪЛГАРИЯ

София 1000, ул. "Искър" № 22, тел./факс: 95 00 777; e-mail: ides@ides.bg



ДО
Г-ЖА МЕНДА СТОЯНОВА
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА
КОМИСИЯТА ПО БЮДЖЕТ И ФИНАНСИ

13.37 [Signature]

Относно: Проект на Закон за изменение и допълнение на Данъчно-осигурителния процесуален кодекс

УВАЖАЕМА Г-ЖО СТОЯНОВА,

Представяме на Вашето внимание становище на Института на дипломираните експерт – счетоводители в РБългария („ИДЕС“) по част от предлаганите със Закон за изменение и допълнение на Данъчно-осигурителния процесуален кодекс („ЗИД на ДОПК“) промени на процесуалния данъчен закон.

I. По § 4 от ЗИД на ДОПК

1. Относно предлаганите изменения на чл. 32, ал. 4, 5 и 6 от ДОПК

В ЗИД на ДОПК се предвижда да отпадне кумулативното изискване съобщението (при процедура по връчване чрез прилагане към досие) да се поставя на определеното за целта място в териториалната дирекция и едновременно да се публикува и в Интернет. Съгласно предлаганата от вносителите на проекта промяна, органът по приходите ще може да избира един от двата способа за оповестяване.

Считаме, че предлаганата промяна е неудачна. Предвиденият в чл. 32 от ДОПК ред за връчване на съобщения, документи и книжа е извънреден способ, при който съответният документ се смята за връчен, без реално лицето, за което е предназначен, да е узнало за наличието му. Въведена е една законова фикция, като при изпълнение на предвидените в чл. 32 от ДОПК предпоставки, с оглед недопускане неправомерно възпрепятстване на процеса, се приема, че адресатът на съобщението е имал възможност да се запознае с него. Доколкото представлява изключение от общото правило, всяко стесняване на



International
Federation of
Accountants



Fédération Internationale
des Experts-Comptables
Francophones



Federation of European Accountants
Fédération des Experts comptables Européens



FEDERATION DES
Experts Comptables
Méditerranéens



SOUTH
EASTERN EUROPEAN
SEEPAD
PARTNERSHIP ON
ACCOUNTANCY
DEVELOPMENT

изискванията, при които процедурата по връчване чрез прилагане към досие се счита за изпълнена, следва да бъде предмет на изключително внимателен анализ. Обратно на мотивите към ЗИД на ДОПК становището на ИДЕС е, че с промяната се създава възможност за затрудняване на възможността на субектите да узнаят за процедура по връчване на определен документ. Без да поставяме под съмнение добросъвестността на органите по приходите, считаме, че с промяната се създава потенциална опасност за подход, ограничаващ правата на участниците в административните производства по ДОПК.

2. Относно създаване на ново изречение в чл. 32, ал. 7 от ДОПК

Изхождайки отново от факта, че процедурата по чл. 32 от ДОПК въвежда изключение от общото правилото, считаме че всяка промяна, насочена към безспорно установяване/доказване на изпълнението на отделните елементи от фактическия състав на връчване чрез прилагане към досие, е правилна и представлява проявление на принципа на законност като основен принцип на ДОПК.

Предвид посоченото **приветстваме усилията**, насочени към установяване на безспорни доказателства за целите на това производство.

II. По § 7 от ЗИД на ДОПК

С посочената промяна се въвежда процедурата по изискване на пояснения по реда на чл. 45 от Административно-процесуалния кодекс („АПК“).

Считаме, че въвеждане на тази процедура **следва да се преценира**, като ясно се разпише редът за предоставяне на тези пояснения, както и лицата, които могат да дават такива в случай, че страна в производството е юридическо лице. Следва еднозначно да се посочи приложими ли са правилата на чл. 46, ал. 2 от АПК (относно документиране на устното изслушване), както и какво е доказателственото значение на отказ и/или на невъзможност от предоставяне на обяснения.

III. По § 12 от ЗИД на ДОПК

В ЗИД на ДОПК се предвижда отмяна на разпоредбата на чл. 129, ал. 5, т. 3 от ДОПК. Мотивите са, че при прилагане на посочената норма се стига до изплащане на присъдени в полза на лицата вземания, произтичащи от частноправни отношения с НАП. Посочено е също, че с тази промяна ще се

преодолее задължението на НАП да възстановява по реда на ДОПК присъдени суми, обезщетения и направените разноски в хода на съдебно или административно производство.

Считаме, че предлаганата промяна **не може да бъде подкрепена**. Отмяната на чл. 129, ал. 5, т. 3 от ДОПК ще има за своя последица преграждане на производството по ДОПК за присъждане на суми, обезщетения и направените разноски във всички случаи, включително и когато тези суми, обезщетения и разноски са резултат от производство по оспорване и отмяна на незаконосъобразни актове на администрацията.

Присъждане на обезщетения и съдебни разноски е следствие от отмяна на незаконосъобразен акт или действие на НАП, поради което задължение за администрацията е да възстанови законосъобразното положение (като прихване и/или възстанови) присъдените суми възможно най-бързо. В противовес на това неоспоримо правило се предлагат промени, които имат за цел да забавят възстановяване на дължимите на субектите суми.

Считаме че всяка промяна, имаща за пряка последица забавено изпълнение на задължения на администрация (още повече на такива, възникнали вследствие на неправомерно поведение или издаване на незаконосъобразни актове от страна на НАП), **не бива да бъде насърчавана**.

IV. По § 16 от ЗИД на ДОПК

В ЗИД на ДОПК се предвижда изменение на разпоредбата на чл. 161, ал. 1, изр. 3-то от ДОПК. Съгласно мотивите по този начин ще се преодолее противоречивата практика на съдилищата относно размера на присъжданото юрисконсултско възнаграждение (някои съдебни състави присъждат възнаграждение не в размер **на** минималното адвокатско възнаграждение за съответното дело, а в размер **до** минималното адвокатско възнаграждение). На следващо място, пак според мотивите, с промените на ДОПК ще се постига равнопоставеност между юрисконсултите и адвокатите по отношение на присъдените разноски.

На първо място следва да се уточни, че макар от мотивите към ЗИД на ДОПК да не става ясно, предлаганата промяна всъщност засяга два аспекта на действащата към момента законова регламентация:

- ✓ фиксиране на юрисконсултското възнаграждение в размер, равен на минималното адвокатско възнаграждение по делото, и
- ✓ задължение за съда да присъди юрисконсултско възнаграждение за **всяка инстанция** (при действащия към момента ДОПК се формира трайна съдебна практика на ВАС, че на основание чл. 161, ал. 1 от ДОПК на администрацията се дължат разноски в размер до минималното възнаграждение за един адвокат за цялото дело, а не за всяка отделна инстанция).

Предвид посочените аспекти на предлаганата промяна, следва да се направи много внимателен анализ дали законови промени, предвиждащи минимум двукратно увеличение на дължимото на администрацията юрисконсултско възнаграждение, няма до доведат до сериозно утежняване на данъчните субекти и да се превърне в контрамотив при преценка относно целесъобразността от обжалване актове на НАП, което на практика да се превърне в скрито възпрепятстване и ограничаване на правото на съдебен процес, като част от правото на защита на правата и законните интереси на гражданскоправните субекти.

Считаме, че довод в обратния смисъл не може да се изведе от твърдението, залегнало в мотивите към ЗИД на ДОПК, че по този начин се постига равнопоставеност между юрисконсултите и адвокатите. Като оставим настрана досадната непрецизност на изказа (съдебно-деловодните разноски се присъждат на страните по делото, а не на адвокатите и юрисконсултите), отчитайки причините за ангажиране на лица с юридическа правоспособност и размера на понесените от страните разноски в производството по обжалване на ревизионни актове, считаме че страните в съдебните производства по данъчни дела не са равнопоставени.

Адресатът на ревизионен акт (или друг акт, подлежащ на обжалване по същия ред) обикновено не притежава правна квалификация, позволяваща му адекватна защита по делото. Това обстоятелство го „принуждава“ да ангажира адвокатска помощ при нормативно определени минимални размери на дължимото възнаграждение. Обратно, в структурите на приходната администрация работят множество правоспособни юрисконсулти, упълномощени да осъществяват процесуално представителство по данъчни дела. За процесуалното представителство НАП не заплаща на съответния юрисконсулт възнаграждение, т.е. приходната администрация не понася разноски, които да претендира да бъдат възстановявани.

Действително явяването по дела е задължение, което утежнява дейността на администрацията. Това утежняване обаче адекватно се овъзмездява с присъждане на юрисконсулство възнаграждение в размер, определен по правилата, действащи към момента.

Ако целта на промяната е намаляване на делата по обжалване на актове на НАП, то считаме, че тази цел не следва да се постига посредством изкуствено завишаване на дължими от данъчно задължените лица разноси по данъчните дела, а посредством повишаване качеството на ревизионната и административно-контролна дейност на администрацията. Именно издаването от НАП на правилни и законосъобразни актове, чието качество да предполага в огромния процент от случаите потвърждаване в съда, е този естествен път, който ще доведе до намаляване на данъчните дела, съответно до разтоварване на администрацията от ангажиментите по процесуално представителство.

V. По § 17 от ЗИД на ДОПК

В ЗИД на ДОПК се предвижда допълнение на чл. 171, ал. 2 от ДОПК, която ще доведе до неприложимост на абсолютната давност в случаите на спряно изпълнение (към момента изключения са единствено случаите на отсрочване или разсрочване на задължението).

Считаме, че предлаганата промяна е логична и в съответствие с целта, преследвана от разпоредбата на чл. 171, ал. 2 от ДОПК в редакцията ѝ към момента. Логиката при отсрочване или разсрочване да не се прилага правилото на абсолютната давност, е че това са случаи, при които кредитора (НАП) не предприема действия по събиране на вземането си по изрична молба на задълженото лице. Липсва правна логика страната в правоотношението, която е инициирала отлагането на изпълнението, да се облагодетелства от изтичане на давностния срок.

В този ред на мисли, доколкото спиране на изпълнението в данъчното производство се допуска по инициатива (искане) на задълженото лице, то предлаганата промяна има своята логическа обосновка.

Що се касае обаче за спиране на принудителното изпълнение (чл. 222 от ДОПК), то по наше мнение не следва да води до изключение от института на абсолютната давност. Нормата на чл. 222 от ДОПК предвижда спиране на

принудителното изпълнение в редица случаи, при които това не се прави по инициатива на задълженото лице. Доколкото не е налице искане от страна на субекта за спиране на изпълнение, не е налице логическа причина, позволяваща игнориране на абсолютния давностен срок.

Предвид изложеното изразяваме становище, че към изключенията, предвидени в чл. 171, ал. 2 от ДОПК, следва да се добави и хипотезата на спиране на изпълнението, но само ако това спиране е по инициатива на задълженото лице.

VI. По § 18 от ЗИД на ДОПК

Предлага се да отпадне ограничението за спиране на давността при възлагане на ревизия по ДОПК. Разпоредбата на чл. 172, ал. 1, т. 1 от ДОПК има дисциплиниращ ефект върху приходната администрация. От друга страна, давностният срок, предвиден в ДОПК, е достатъчно дълъг, така щото да гарантира издаване на ревизионен акт (с който давността се прекъсва) преди изтичането му. Действително в мотивите към проекта са посочени хипотези на спиране на ревизионното производство по причини извън администрацията (такива по наше мнение са единствено случаите на спиране на производството поради наличие на образувано административно наказателно или друго съдебно производство, но не и хипотезите на нова ревизия или удължаване на срока на ревизията), но това не е достатъчно основание да се отмени изцяло ограничителната клауза, залегнала в чл. 172, ал. 1, т. 1 от ДОПК.

Следва да се държи сметка, че разпоредба със същото съдържание се съдържа още в Закон за данъчното производство (обн., ДВ, бр. 61 от 16.07.1993 г.) и в последствие в Данъчния –процесуален кодекс (обн., ДВ, бр. 103 от 30.11.1999 г.). Общественото очакване за периода от влизане в сила на Закона за данъчното производство безспорно е за една по-ефективна администрация, поради което и законодателни промени, насочени към даване на възможност за протичане на по-бавни производства, **определено не могат да бъдат подкрепени.**

VII. По § 21 от ЗИД на ДОПК

Предлага се да отпадне задължението за връчване на покана за доброволно изпълнение. Посочените мотиви са затруднения при връчването на поканите, както и обстоятелството, че задължените лица са уведомени за размера и срока за внасяне на публичните си задължения, доколкото това е информация,

посочвана във всеки акт, с който се установяват задължения, съответно е информация, посочена в самата декларация, с която лицата декларират основата и дължимия данък.

Тези доводи не могат да бъдат приети.

Всяко процесуално действие, въздигнато от закона като задължение на органа по приходите или публичния изпълнител, води до ангажиране на административен капацитет. Тези действия обаче имат пряко отношение към съблюдаване на правата и законните интереси на задължените лица, поради което и ограничаване на тези действия е допустимо единствено **след много внимателен анализ.**

Считаме, че основният мотив, изтъкнат от авторите на законопроекта – фактът, че всяко ДЗЛ е запознато със задълженията си, не може да бъде приет. След въвеждане на единната сметка, данъчно задължените лица нямат яснота кое задължение закриват със съответния превод. Предвид посоченото яснота относно наличието на задължения много често се получава едва с връчване на покана за доброволно изпълнение. Ако бъде прието предложението за законодателна промяна, уведомление за дължими задължения може да се получи едва при предприемане на действие за принудителното му събиране и/или при предприемане на действията по чл. 182, ал. 2 от ДОПК.

Доколкото способите за връчване на покани за доброволно изпълнение са стандартните разписани в кодекса правила, то причината за ниския процент на връчени покани очевидно не е във вида на документа.

VIII. По § 24 от ЗИД на ДОПК

Предлага се изменение на разпоредбата на чл. 195, ал. 6 от ДОПК, като се измени начинът на определяне на стойността на активите, върху които се налагат обезпечения.

Не можем да споделим мотивите, с които са предложени тези изменения. Балансовата стойност на активите се определя по определени методи и подходи, регламентирани в приложимите счетоводни стандарти, за чиито спазване следят органите по приходите (съгласно изискванията на Закона за счетоводството). Именно тези стойности се представят във финансовите отчети на предприятието, които отговарят на всички изисквания на действащото счетоводно законодателство и се представят на потребителите на финансова

информация (чрез публикуване в търговския регистър). Неясно остава как е достигнато до извода, че застрахователната стойност или данъчната оценка са по-достоверни или по-коректни измерители на стойността на активите на предприятието - извод, който ИДЕС не може да подкрепи.

В допълнение към горното:

1. Относно използването на застрахователна стойност на превозните средства, активи и вещи.

Застрахователната стойност е понятие, което няма легална дефиниция или способ за определяне. Тази стойност се определя от частни лица, преследващи свои бизнес интереси, поради което използването ѝ от приходната администрация без каквато и да е възможност за корекция е **неприемливо**. На следващо място, от текста на ЗИД на ДОПК не става ясно дали има изискване моторните превозни средства да са застраховани (каквото е изискването относно активи и вещи) и ако такова изискване не е налице (каквото извод може да се направи при анализ на разпоредбата), кой ще прави тази застрахователна оценка, съответно коя стойност ще се взема предвид при различие в оценките на отделни застрахователи.

2. Относно данъчната оценка.

Всеизвестен факт е, че данъчната оценка не дава вярна представа за пазарната цена на имота. При това положение предлаганата промяна ще доведе до налагане на обезпечителни мерки (включително и предварителни) по цени по-ниски от пазарните, обстоятелство, което безспорно ще накърни правата на данъчните субекти.

IX. По § 28 от ЗИД на ДОПК

С предлаганото изменение се цели отменителните искове по чл. 216 от ДОПК да се прилагат и при задължения, декларирани от лицата, но неустановени с ревизионен акт и без за същите задължения да е изтекъл срокът по чл. 109 от ДОПК.

Съгласно чл. 108 от ДОПК данъчните задължения се установяват с ревизионен акт, респективно се считат за установени след изтичането на петгодишния срок за започване на ревизия по чл. 109 от ДОПК. Декларираните от лицата

задължения са предварително установени, поради което и за тях прилагане на правилата на чл. 216 от ДОПК се явява несъразмерно.

Трайната съдебна практика по приложение на чл. 216 от ДОПК (посочена и в мотивите към ЗИД на ДОПК) изключва приложение на отменителните искиове при предварително установени задължения. **Преодоляване на тази практика по пътя на законодателни промени би довело до неоправдано изкривяване на закона.**

С уважение,

БОЙКО КОСТОВ
Председател на ИДЕС

