

**АСОЦИАЦИЯ НА ПРОКУРОРИТЕ
В БЪЛГАРИЯ**

БЮЛЕТИН

БР. 2/2011

БЮЛЕТИН НА АСОЦИАЦИЯТА НА ПРОКУРОРИТЕ В БЪЛГАРИЯ

Адрес на редакцията:
гр. София, ул. „Витоша“ № 2,
тел.02/92 19 330, факс: 02/988 58 95
e-mail: apb.@prb.bg
Internet: www.apb.prb.bg

Уважаеми колеги,

Форумът в сайта на Асоциацията е на Ваше разположение за представяне на становища, обмяна на информация и обсъждане на всякакви въпроси, свързани с прокурорската работа.

Разчитаме на Вашето активно участие.

От редакционната колегия

© Асоциация на прокурорите в България, 2011
© Издателство „Феня“, 2011

СЪДЪРЖАНИЕ

СЪЮЗЕН ЖИВОТ

Протокол от Общо събрание на Асоциацията на прокурорите в България – 11.06.2011 г.	5
Протокол от заседание на Управителния съвет на Асоциацията на прокурорите в България. Учебен център на ПРБ „Трендафила“, 10.06.2011 г.	18
Доклад на председателя на УС на АПБ за дейността на Асоциацията за отчетния период.....	24

АКЦЕНТ НА БРОЯ: СЪСТАВИ НА ГРАНИЦАТА НА НАКАЗАТЕЛНОТО ПРАВО И ПОГЛЕД КЪМ ДРУГИ ПРАВНИ ОТРАСЛИ

Новата уредба на продажбата и държането на акцизни стоки без бандерол като престъпление и административно нарушение <i>Доц. д-р Пламен Панайотов, ЮФ на СУ „Св. Климент Охридски“</i>	32
Източници на митническото право. Правна характеристика на „Митните сборове“. Мита и такси с равностоен ефект. Възникване на митническо задължение. Длъжник по митническото правоотношение <i>Гл. ас. д-р Атанас Симеонов, ЮФ на СУ „Св. Климент Охридски“</i>	41
Относно някои проблеми, свързани с фактическото упражняване на правото на пенсия за осигурителен стаж и възраст <i>Методи Методиев, Персиян Захариев – адвокати.....</i>	88

ПРОЦЕСУАЛНИ ВЪПРОСИ

**За значението на досъдебното производство
в рамките на наказателния процес
на Република България**

Герасим Геров,
асистент, АМВР.....95

НОВА ПРАВНА ЛИТЕРАТУРА

**Престъпления при използване на атомната
енергия за мирни цели**

Д-р Десислав Начков, прокурор в ОП – Враца.....107

СЪЮЗЕН ЖИВОТ

ПРОТОКОЛ **от ОБЩО СЪБРАНИЕ НА АСОЦИАЦИЯТА** **НА ПРОКУРОРИТЕ В БЪЛГАРИЯ –** **11.06.2011 г.**

Събранието бе проведено на 11.06.2011 г. в 12.00 часа в град София, ул. „Пиротска“ № 7, ет. 2, в сградата на „Съюза на юристите в България“ при следния дневен ред:

Отчет за дейността на АПБ за периода юни 2010 г. – юни 2011 г.

1. Финансов отчет.
2. Обсъждане статута на членовете на АПБ, които не са плащали редовно членския внос.
4. Отчет за състоянието на дарителска сметка на сдружението.
5. Презентиране на уеб-страницата на сдружението и резултатите от функционирането на сайта.
6. Представяне на проекта на АПБ, финансиран от швейцарското правителство на тема „Борба с престъпленията срещу околната среда“.
7. Вземане на решение за създаване на контролен орган на сдружението относно разходването на бюджетните средства;
8. Награждаване на Прокурор на годината и връчване на почетни плакети.
9. Други

Поради липса на кворум, на основание чл. 27 от ЗЮЛНЦ, събранието се отложи за 13.00 часа в същия ден, на същото място и при същия дневен ред.

Начало – ОС започна в 13.00 часа с встъпителни думи на председателя на АПБ, г-н Камен Михов, който благодари на колегите си за присъствието им, независимо, че е почивен ден. Припомни, че това е 14-то ОС в дългата история на АПБ и подчерта важността от ежегодното провеждане на отчетни общи събрания, тъй като на тях освен, че се вземат важни организационни и други решения, се подчертава положително свършеното през годината, отчита се какво не

е направено, какво е останало недовършено, като се обсъждат и критикуват слабите места в дейността на АПБ и начините за преодоляването им.

Г-н Михов представи на присъстващите специалния гост – проф. Снежана Начева, като изказа специална благодарност, че е уважила събранието. От поканените други гости никой друг не присъства, поради ангажираност.

Г-н Михов обяви дневния ред, като направи предложение събранието да протече малко по-неформално, като в тази връзка призова присъстващите да не се колебаят и да вземат думата и да изкажат становища по всяко време. Даде думата на проф. Начева.

Проф. Снежана Начева припомни на аудиторията, за дългия си преподавателски стаж от 42 години и за факта, че е била преподавател и на г-н Михов. Предаде специални поздравии от г-н Владислав Славов – председател на СЮБ, който е изключително признателен и благодари на АПБ за присъствието ѝ като колективен член, тъй като по този начин се осмисля предназначението на Съюза, като единение от хора в защита на правото, като професионално съсловие, чиято задача е да бъде правозащитник. С последните изменения на ЗСВ изчезна и вътрешното напрежение, което съществуваше в СЮБ, който винаги е стоял и ще стои зад това да защитава и пази духа на Конституцията. Г-жа Начева припомни на присъстващите, колко е важно всички магистрати и юристи да отстояват правовата държава. В заключение подчерта, че СЮБ винаги ще стои зад прокурорите, които защитават духа на Конституцията и закона, и ще подпомага с каквото може АПБ.

Г-н Михов благодари на проф. Начева за силните думи. ОС продължи с избор на председател, протоколист и преброител на събранието. Г-н Михов предложи за председател г-н Иво Радев – Районен прокурор на Плевен, за протоколист Александра Гюрова – прокурорски помощник в отдел „МПС“ при ВКП и за преброител – Атанас Атанасов – прокурор от РП – Пазарджик. Проведе се гласуване на предложените кандидатури.

След гласуването: с единодушие за председател бе избран Иво Радев, за протоколист – Александра Гюрова и за преброител – Атанас Атанасов. Думата бе дадена на г-н Радев.

Г-н Иво Радев: Благодарни за оказаните му чест и доверие. Приветства проф. Начева. Благодарни на колегите си за присъствието им,

като проява на уважение към АПБ, председателя ѝ и институцията, която представляват.

Г-н Радев уточни, че 124 прокурори присъстват лично и по пълномощие участват в събранието. Спазена е предвидената в чл. 10, ал. 4 от Устава на АПБ процедура за обявяване на поканата за днешното ОС и за обнародването ѝ в ДВ. Всичко е по правилата на закона и ОС започва съгласно предварително обявения дневен ред.

По т. 1 от дневния ред – Отчет за дейността на АПБ за периода юни 2010 г. – юни 2011 г. – думата взе председателят на АПБ г-н Камен Михов, като започна с факта, че през отчетната година Асоциацията е в нов етап от развитието си, бе избран нов УС, чийто членове полагат постоянно усилия за подобряване профила на Асоциацията, за да може тя да стане една отворена система и дейността ѝ да върви възходящо – отдолу – нагоре, а не обратно. В тази насока е предприетата инициатива от страна на УС за организационното укрепване на АПБ, а именно създаването на Национална координационна мрежа, в която ще има по 1 (един) представител – прокурор – от всяка една от Окръжните прокуратури. В тази връзка г-н Михов предостави думата на председателя на ОС г-н Радев да каже няколко думи относно тази Координационна мрежа.

Г-н Радев припомни, че на миналото ОС е избран за заместник – председател на АПБ с ресор именно Националната координационна мрежа. В тази връзка посочи, че вече няма район, без местен координатор. Координаторът има задължение да държи връзка с УС на АПБ, като постоянно им предоставя актуална информация. Като пример за добри координатори посочи – Надежда Шутова, Свилен Цветков и др., които спомогнаха за съживяването на районите си. Г-н Радев сподели с присъстващите, че за тази една година бе поставена стабилна основа, която развива и подпомага дейността на АПБ и на ПРБ, като благодари на колегите си за това, което са направили и ги призова ако имат въпроси да ги задават.

В допълнение към казаното от Иво Радев, г-н Михов разясни на присъстващите, че идеята е била да се създаде организационна структура, която да координира дейността на Асоциацията. В тази връзка г-н Михов отправи критика към колегите, които не са били много активни по места, като припомни, че координаторът не е с особени качества или с особен статут, поради което той може да бъде сменен, когато се установи, че не се справя успешно. Г-н Михов благодари на всички координатори.

Докладът продължи с посочването на другата важна задача за укрепването на АПБ, а именно работата на Комисиите на асоциацията, които очевидно през изминалата година не успяха да сработят както трябва. Съобщи на присъстващите, че на 10.06.2011 г. (петък) е проведено събрание на УС за подготвяне на ОС. На тази среща членовете на УС са обсъдили отчета и дейността на Комисиите. Г-н Михов представи комисиите, които са били дейни през годината – Комисията по научните въпроси – (г-жа Светла Иванова от Ловеч относно въпросите в областта на административното право, господата Илиев, Тарчев и Христо Георгиев относно внесеното от тях становище в Конституционния съд и др.). Относно другите комисии – те подлежат на критика за проявената пасивност, като примери бяха посочени Комисията по социални дейности и тази във връзка с организирането и провеждането на обучения, семинари и конференции. За да работят комисиите по-активно, г-н Михов предложи, УС да поеме инициативата и да указва на Комисиите какво трябва да правят, като подчерта, че въпросът с Комисиите ще се преосмисли задълбочено и подробно.

Друго усилие за организационното укрепване на АПБ и превръщането ѝ в масова и сериозна организация на прокурорите, според г-н Михов са срещите на членовете на УС с колегите по места. В тази връзка посочи проведените през изминалата отчетна година две специални срещи – в Пловдив и в Стара Загора. Тези срещи са от изключително значение, подчерта г-н Михов, тъй като на тях се обсъждат различни теми и най-вече се дискутират наличните проблеми и възможностите за тяхното разрешаване и преодоляване. В това отношение от значение е да се проявява инициативност и то двустранна – от УС и от членовете на Асоциацията, доколкото УС и членовете му трябва да бъдат постоянно информирани, за да могат пълноценно и постоянно да защитават интересите на колегите прокурори.

Г-н Михов припомни на присъстващите за проведените през 2009 – 2010 г. четири големи срещи на Регионалните комисии и УС на АПБ, които изиграха важна роля за организационното укрепване на Асоциацията. Именно заради положителния резултат от проведените срещи, г-н Михов призова още веднъж членовете на УС да търсят активно контакт, ако трябва и ежедневно, с членовете на Асоциацията по райони, които имат желание за работа, за да може по този начин да има постоянно двустранен обмен на информация. Като пример в

тази връзка, г-н Михов посочи проведените семинари в Търговище, Шумен, Разград, Несебър и др. Като критика бе отчетен фактът, че през 2010-2011 г. не бяха проведени срещи с колегите прокурори от София, което трябва да бъде направено през идната година – срещи с прокурори от СОП и близките прокуратури.

През отчетния период г-н Михов спомена, че са били проведени пет заседания на УС, на които са присъствали почти всички от членовете му, което е демонстрация за отговорно отношение към работата на Асоциацията. УС е изпълнителен орган, който движи работата на АПБ, а не чака само нейният председател, в лицето на г-н Михов, да действа. В тази насока увери колегите си, че ще продължат заедно с членовете на УС усърдно да движат нещата напред и се надява, че на следващото отчетно ОС през 2012 г. АПБ ще е постигнала още повече успехи.

Следващият важен въпрос за обсъждане е свързан с обучителната дейност на Асоциацията през изминалата година. В това отношение бе подчертана важността от провеждането на семинари и конференции за организационните цели на АПБ, както и за повишаване на професионалната квалификация на нейните членове. В тази връзка г-н Михов припомни, че всяка година Асоциацията провежда по 2 (две) обучителни академии – пролетна и есенна, на които по традиция се канят преподаватели и практикуващи специалисти. През отчетния период есенната академия бе проведена в УБ „Цигов Чарк“, като темата ѝ бе свързана с престъпленията против околната среда. В тази академия участие взеха редица експерти в областта на околната среда. Пролетната академия се проведе в Пампорово, на тема: „Приоритетни престъпления в някои стопански отрасли“. Лектори бяха доц. Пламен Панайотов и гл. асистент Атанас Симеонов – преподаватели в СУ Св. Климент Охридски, г-жа Анета Юрғакиева, г-жа Милена Якимовска от Агенция Митници – Дирекция Митническо разузнаване и др. Публикации за пролетната академия ще бъдат публикувани скоро във втория за тази година брой на Бюлетина, както и на сайта на Асоциацията.

Важни за дейността на АПБ за изминалата 2010 г. се оказаха и двата регионални семинара – единият на Хасковски бани, а другият в Бургас, като информацията за тях, припомни г-н Михов, вече е качена на сайта на Асоциацията. От изключително важно значение за организирането и провеждането на такива мероприятия е фактът,

че имаме подкрепата на Главния прокурор – г-н Борис Велчев и на Прокуратурата на Република България. В тази връзка г-н Михов наблегна на обстоятелството колко високо е оценена обучителната част от дейността на АПБ, като за това свидетелства оценката на американските партньори за Индекса на реформата в прокуратурата. Г-н Михов изказа специални благодарности за подкрепата и ангажираността в обучението на прокурорите и на Националния институт по правосъдие в лицето на неговия директор г-н Драгомир Йорданов.

Г-н Михов подчерта, че за в бъдеще идеята е да се продължи в тази насока, доколкото сме се ангажирали пред Европейския съюз, с обучението и квалификацията на прокурорите, като в тази връзка ще се проведат 6 (шест) регионални семинара – първият от регионалните семинари ще е в Боровец в периода 27 – 28 юни 2011 г. на тема „Измами с кредитни карти“, който семинар е с финансовата подкрепа на Visa EUROPE. Участие в семинара ще вземат 30 прокурори., като са поканени и лектори от чужбина. Идеята до края на годината да се проведат още поне 2 (два) такива семинара.

Друг важен въпрос във връзка с обучението е определянето на тема за есенната академия, поради което г-н Михов прикани присъстващите да предложат идеи за темата.

От огромно значение за дейността на АПБ са отношенията ѝ с външни организации. Такива отношения се поддържат със Съюза на юристите в България (СЮБ), които постоянно канят Асоциацията на много и различни мероприятия. Освен това АПБ участва и в Централния съвет на СЮБ. На 17.06.2011 г. има организирано мероприятие по въпросите с имотните измами, доколкото този вид престъпление е изключително актуално през последните години. АПБ поддържа и добри отношения и със Съюза на съдиите в България, с Министерството на правосъдието, с Висшия съдебен съвет и др. Има и няколко неправителствени организации, с които Асоциацията осъществява дейност – Отворено общество, Съюзът на психолозите и др.

В заключение г-н Михов подчерта, важноста която оказват отношенията с външните организации за повдигане имиджа на АПБ.

Важно е Асоциацията да участва активно в обществения живот, да излиза със становища по актуални и наболели проблеми, но разбира се това не означава, че трябва да дава становища и да отговаря по всеки един въпрос, трябва да се търси златната среда. Г-н Михов заяви, че отговорност трябва да се поема и Асоциацията следва да се ан-

гажира, но това се отнася не само за членовете на УС, но и колегите по места също трябва да проявят инициативност и активност.

Г-н Михов продължи с обсъждането на отчетния доклад. Представи следващата важна част от него, а именно работата по проектите. Даде думата на г-жа Росица Стоянова да представи т.нар. „Швейцарски проект“ и на какъв етап е той.

Г-жа Стоянова – т. нар. „Швейцарски проект“ с официално название „Повишаване капацитета на Прокуратурата в областта на опазване на околната среда“ е на етап сключване на договор. АПБ участва във финансирането на проекта с 10% от предвидения за него бюджет. Продължителността на проекта е 36 месеца. Крайната му цел е изработването на помагало, което да бъде практически полезно за прокурорите, като за целта се предвижда проучване на актуалните прокурорски практики, способите за доказване на престъпленията, компетентните държавни органи и др. и всички тези въпроси ще се систематизират и ще бъдат публикувани в това помагало. Проектът е разделен на 3 модула от по 10 месеца за всеки, с по 12 човека в модул. Предварително ще се набелязват и ще се обсъждат задачите и въпросите, които ще се публикуват в помагалото. След издаването на помагалото се предвижда провеждането на един заключителен семинар.

Г-н Сава Петров взе думата като уточни, че предстои много продължителна и тежка работа по Швейцарския проект, като се надява на успешното му финализиране след 36 месеца.

Г-н Михов направи предложение за почивка, след която да се продължи с обсъждането на отчета.

След единодушно гласуване бе дадена почивка от 15 минути – от 14.25 до 14.40 часа.

След почивката Събранието продължи в 14.40 часа с обсъждане на т. 1 от дневния ред – Отчет за дейността на АПБ за периода 2010 г. – 2011 г.

Г-н Михов взе думата като представи следващия проект, който е много сериозен, готви се вече една година и е свързан с изследване на условията, в които работят прокурорите и следователите. Предостави думата на г-н Георги Зарев – прокурор от ВОП – София да представи проекта накратко.

Г-н Зарев: Проектът е свързан с изследване на стреса, на който са подложени ежедневно в работата си прокурорите и следователите. Подписано е тристранно споразумение със Службата по медицина, в

която работи проф. Елена Цачева – завеждаща катедра по „Трудова медицина“ в Медицинския университет, с която са проведени редица срещи и разговори, и със Съюза на психолозите. Проектът е на стойност 50 хиляди лева, които трябва да бъдат усвоени за една година. Идеята на проекта е да се даде оценка на риска и условията на работната среда и факторите, които предизвикват стреса – високите темпове на работа, спазването на сроковете, постоянно променящата се нормативна база, високите очаквания към прокурора, прекомерната натовареност с административни дейности, неблагоприятните физически условия на труд (изкуствено осветление, работа с компютър и др.), недостатъчно възнаграждение, неуспехи в работата, несправедливо негативно обществено мнение, публичност на длъжността, рутината, ежедневно вземане на трудни решения, недостатъчно лично време за семейството и т.н.). Целта на проекта е да се преодолеят именно тези фактори на стреса. Г-н Зарев благодари за вниманието.

Думата взе отново председателят на АПБ – г-н Михов, който сподели, че е подета инициатива, разбира се, със съгласието и подкрепата на г-н Велчев, за осигуряване на Военно-медицинска Академия във връзка с осигуряване качествено медицинско обслужване за прокурорите. Проведени са няколко срещи с ръководството на ВМА, така че се действа и в тази насока, за да се осигурят качествени лекари-специалисти в различни области на медицината.

Премина се към обсъждане на следващата точка от дневния ред – т. 4 – Дарителската сметка. Кампанията стартира в края на 2010 г. Идеята е да се наберат за в бъдеще достатъчно средства, за да може в случай, че на някой от членовете на АПБ или негов член от семейството му, му потрябват пари за лечение или за обучение, с парите от тази дарителска сметка да му се помогне. Към настоящия момент са натрупани около 2000 лева. Правилата за дарителската сметка са публикувани на сайта на Асоциацията. Г-н Михов сподели пред присъстващите, че има идея да организира през годината мероприятия, за популяризиране на тази кампания.

Г-н Маринчев добави в тази връзка, че отпускането на парите ще се решава от УС, като приоритет ще са исканията за средства за лечение и след това за обучение. Отново се обърна внимание, че правилата за дарение са публикувани на сайта на АПБ.

Относно веб-сайта на асоциацията, г-н Михов изказа специални благодарности на г-н Емил Владимиров за създаването и поддържа-

нето му, въпреки, че не е член на АПБ. Като знак на благодарност г-н Михов връчи благодарствена грамота и плакет на г-н Владимиров за приноса и всеотдайността му към Асоциацията.

Като друг такъв забележителен пример на всеотдайност, въпреки нечленството си в АПБ, г-н Михов посочи г-н Вилен Мичев, който не присъства на Събранието, но с инициативността и активността си спомага за подобряване на дейността на Асоциацията.

Тук г-н Михов накратко обобщи и международното сътрудничество на АПБ с други организации през отчетния период. Като пример в това отношение посочи участието си, заедно с колежата Евгени Иванов, по покана, отправена към всички членове на АПБ, на Регионалната среща на прокурорите, проведена през октомври 2010 г. в Белград, Република Сърбия. Такива международни мероприятия са изключително ползотворни за АПБ, тъй като се създават контакти с хора от различни части на света. На тази среща българските представители се запознаха с новия секретар на Международната асоциация на прокурорите.

Г-н Михов отправи покана към присъстващите, а и към всички членове на Асоциацията, да вземат участие в следващата подобна регионална международна среща на прокурорите, организирана от Международната асоциация на прокурорите, която ще се проведе през октомври месец тази година в гр. Астана, Казахстан.

През 2010 г. представители на АПБ взеха участие и в друга среща в Република Македония, на тема „Борба с корупцията“ по покана лично от председателя на Асоциацията на прокурорите в Македония. На срещата е присъствал и г-н Камен Ситнилски – Зам. на Главния прокурор.

Постигнат е успех тази година, с факта, че са направени значките и плакетите. Г-н Михов призова членовете на АПБ да носят значките с логото на Асоциацията, като по този начин колегите се отличават и демонстрират принадлежност към АПБ.

В тази връзка г-н Михов счете за важно да отбележи, че през отчетната година са приети още 37 прокурори за членове на Асоциацията.

През изминалата година е създаден и футболен отбор на АПБ – „De jure – 1“ – (първи по право). В него играят освен членове на Асоциацията и нечленове – съдии, адвокати и други колеги юристи. Направени са екипи на отбора. Играе се всяка сряда и събота.

С това г-н Михов изчерпа точка 1 от дневния ред.

Г-н Радев взе думата и напомни, че пълният текст от представения от г-н Михов отчет ще бъде качен на сайта на АПБ. Прикани присъстващите към коментари, становища, въпроси по доклада. Пристъпи се към гласуването на доклада, който бе приет с пълно единодушие.

Събранието продължи с обсъждане на т. 2 от дневния ред – Финансов отчет. Всяка година отчетът се представя в Министерство на финансите и в Регистъра. Публикува се и на сайта на АПБ. И тази година разходите надвишиха приходите с общо 4000 лева – за бюлетина, за семинарите, за канцеларски материали и др. Очаква се да има бъдещи постъпления – от Американския проект се очакват 100 000 лева. Отчетени бяха приходи от дарение в размер на 312 лв. Във връзка с изпълнението на проектите е възможно да се наложи да бъдат наети още двама счетоводители. Търси се да се наеме офис за нуждите на Асоциацията, което е още един разход, както и ангажирането на хора по Швейцарския и Американския проект.

В тази връзка г-н Михов отново призова членовете на Асоциацията към редовно плащане на членския внос.

Финансовият отчет ще бъде публикуван на сайта на АПБ.

По т. 3 от дневния ред УС взе решение за редуциране на списъка с членовете само до активно участващите и плащащи си редовно членската вноска. Тези, които се водят по списък за членове, а не са си плащали от години, за да подновят членството си трябва да внесат една встъпителна вноска плюс един редовен едногодишен членски внос. На тези, които не са си плащали вноската за 2010 г. и 2011 г. ще им бъде даден толеранс от два месеца, в които да платят, тъй като неплащането на две поредни годишни вноски е основание за прекратяване на членството в АПБ.

Г-н Цветомир Йосифов даде предложение казаното по-горе по повод статута на членовете на Асоциацията, които не са плащали редовно членската вноска, да бъде качено на сайта на АПБ, за да стигне до всички членове.

Г-н Радев лично се ангажира да уведоми всички координатори за така взетото от УС решение.

По т. 5 от дневния ред – Презентиране на уеб-страницата на АПБ – думата взе г-н Атанас Илиев за представянето на новия сайт.

Г-н Илиев сподели, че работата и поддръжката на сайта е една много сериозна задача. Най-важното, което трябва да се подчертае, е сигурността на сайта, всичко е напълно защитено от външен поглед.

Сайтът е изключително функционален. Демонстрира на присъстващите как става регистрацията в него, като подкани онези, които все още нямат регистрация, да си направят такава. Сайтът е отворен за регистрация и от нечленове. Друго важно за сайта е форумът му – има 4 теми. По този начин се дава възможност за взаимопомощ, каквато е и целта на сайта – като една общност на приятелска взаимопомощ. Г-н Илиев изказа благодарност към колегите, които са подпомогнали реализирането на сайта.

Г-н Светослав Маринчев в допълнение към казаното от колегата си Илиев сподели, че това е един уникален сайт, тъй като е правен от и за прокурори. Отново накратко обясни как се прави регистрацията в него.

Премина се към обсъждане на т. 7 от дневния ред – Вземане на решение за създаване на контролен орган относно разходването на бюджетните средства. Г-н Михов счита, че решението за такъв орган трябва да е на ОС, а не на УС. Тук основният въпрос, по който трябва да се вземе решение от ОС е дали контролният орган да бъде от външен одитор или от вътрешна контролна комисия.

Иво Радев подкрепи идеята да е външен човек – икономист или счетоводител по образование, да е лицензиран одитор.

Г-н Михов припомни на присъстващите как се осъществява счетоводството към настоящия момент – от един човек. Но доколкото предстоят в най-близко време три нови проекта, той счита, че ще трябват още счетоводители, най-добре да са лицензирани външни одитори.

Поставиха се на гласуване 2 предложения за контролен орган:

1. За външен човек – одитор и
2. За вътрешен одит.

След гласуване единодушно бе прието предложение 1 – външен човек – одитор.

УС се задължава всяка година да назначава лицензиран одитор за контролен орган на сдружението относно разходването на бюджетните средства.

По т. 8 от дневния ред – Награждаване на Прокурор на годината и връчване на почетни грамоти и плакети.

Г-н Михов поясни, че решението за награждаването на прокурори – членове на АПБ е правомощие на УС. Преди 2 години УС реши да бъдат награждавани по един човек от всеки Апелативен район – общо 6 човека. Пристъпи се към награждаването, като след всяко

връчване на грамота и плакет членовете на УС мотивираха избора си за награда. Бяха наградени:

1. Г-н Николай Пончев – от РП – Тетевен – основно заради установените закононарушения, извършени от държавни служители в района на Тетевен, заради заведените граждански иски по реда на ГПК и спечелените дела.

2. Г-жа Ася Петрова – ОП – Шумен – поради факта, че приключи едно от най-тежките и отговорни дела – „Килърите“, което ѝ създаде много проблеми, но в крайна сметка внесе обвинителен акт в съда.

3. Г-жа Иванка Которова – ВКП – заради нейната всеотдайност към работата на АПБ, приноса ѝ в обученията, оказването на съдействие при всеки възникнал казус.

4. Г-н Ангел Георгиев – ОП – Бургас – поради факта, че се е занимавал с едни от най-тежките и емблематични дела в апелативния си район, свързани с организираната престъпност и с убийствата. Регионален координатор е на Асоциацията и има голям принос за развитие на дейността ѝ.

5. Г-н Станимир Чернев – ВОП Сливен – най-добре работещият координатор на АПБ на територията на Сливен. Много е инициативен в контактите си с УС. Лично осъществява редица срещи с колегите си по места. Инициира редовното плащане на членския внос, както и приемането на нови членове в АПБ.

6. Г-н Галин Гавраилов – ОП – Пловдив – наблюдава много от знаковите дела в района, изключителен професионалист.

По т. 9 от дневния ред – Други – г-н Радев отново предостави думата на проф. Начева. Изказването ѝ бе систематизирано в 6 точки:

1. Отправи покана към всички членове на АПБ, които имат интерес към имотните измами да присъстват на срещата на 17.06.2011 г. в сградата на СЮБ.

2. Относно последните изменения на ЗСВ във връзка със специализираните съдилища, счита, че създаването на специализирани състави би свършило същата работа.

3. Във връзка с мястото на Прокуратурата в съдебната власт, проф. Начева предлага да се поканят лектори от държави, в които прокуратурата е в съдебната власт и лектори от държави, в които е извън нея, като по този начин ще се видят разликите, плюсовете и минусите.

4. Адмирава идеята за Бюлетина.

5. Отправя покана за присъединяване на страницата на списание „Правна мисъл“, където е и г-н Борис Велчев.

6. Счита, че гостуването в Казахстан си заслужава, поради което предлага да се използва тур-операторска фирма.

Проф. Начева благодари за вниманието.

Иво Радев се обръща към присъстващите за други изказвания.

Г-н Михов покани присъстващите да се присъединят към коктейла веднага след приключване на събранието.

Той благодари за вниманието и търпението на колегите си. Благодарни и на проф. Начева за добрите идеи и добрите думи за Асоциацията. Призова всички членове на АПБ да се обръщат към него и членовете на УС по всяко време.

Край на ОС – 16.25 часа.

Протоколист:
(Александра Гюрова)

**ЗАСЕДАНИЕ НА УПРАВИТЕЛНИЯ
СЪВЕТ НА АСОЦИАЦИЯТА
НА ПРОКУРОРИТЕ В БЪЛГАРИЯ
УЧЕБЕН ЦЕНТЪР НА ПРБ „ТРЕНДАФИЛА“,
10.06.2011 г.**

ПРОТОКОЛ

Заседанието започна на 10 юни 2011 г. в 16 часа в присъствително на следните членове на УС на АПБ – г-жа Р. Стоянова, г-жа Г. Мутафова, г-н Тр. Трайков, г-н Е. Иванов, г-н И. Радев, и г-н Св. Маринчев, и Председателя на Асоциацията – г-н К. Михов. Председателят на АПБ уведоми членовете на УС, че г-жа Я. Гочева е възпрепятствана да участва в заседанието поради служебни ангажименти в НИП, а г-н С. Петров ще се присъедини към заседанието със закъснение също поради служебни ангажименти в НИП.

Всички членове на УС са получили своевременно покани за заседанието, съдържащи и проект за дневен ред.

Заседанието се проведе в Учебен център на ПРБ „Трендафила“.

Заседанието бе председателствано от Председателя на Асоциацията – г-н К. Михов, при протоколист – г-н Св. Маринчев.

Председателят на АПБ констатира, че УС има необходимия кворум по чл. 11, ал. 6 от Устава, за да може взема решения, и даде ход на заседанието.

УС прие следния окончателен дневен ред за заседанието:

1. Приемане на отчет за работата на АПБ;
2. Приемане на финансов отчет;
3. Отчет за пролетната академия – одобрение на финансовите разходи;
4. Решение за определяне на прокурор на годината по апелативни райони;
5. Приемане на план за работата на АПБ за периода 2011 – 2012 г.;
6. Отчет за регионалните семинари и одобрение на финансовите разходи;
7. Приемане на решение за провеждане на 6 регионални семинара на тема: „Картови измами“;
8. Приемане на нови членове в АПБ;
9. Други.

На заседанието си УС на АПБ взе следните решения:

Асоциация на прокурорите в България

По точка 1 от дневния ред:

Председателят на Асоциацията – г-н К. Михов представи отчета за работата на АПБ в периода юни 2010 г. – юни 2011 г. и организационния принос в дейността на сдружението на г-жа Т. Пилищарова, г-жа Ст. Талева, и г-ца А. Гюрова. Председателят накратко описа структурата на докладта, включващ анализ на дейността на регионалните координатори, срещите на ръководството на сдружението с членовете по места, акцентира се върху редовното провеждане на заседания на УС при почти пълен състав на органа, сочещо на активизирането на работата на същия, организирането на двете академии на АПБ и на два регионални семинара – в град Хасково и в град Несебър, проектите, по които АПБ работи – „Швейцарския проект“, проекта за изследване на условията на труд на прокурорите (свързан и с подписано споразумение със Съюза на психолозите), проекта за нов бюлетин на сдружението, отношенията с други организации – вътрешни: ПРБ (описана бе среща с Главния прокурор на Р. България и неговото одобрение относно работата на сдружението), държавни органи и институции, неправителствени организации (Съюз на юристите в България, Съюз на съдиите, Съюз на административните съдии, Съюз на психолозите и др.), и международни (Международна асоциация на прокурорите и др.). Г-н Михов изказа задоволство от току що получената информация, че финансирането на проекта за бюлетина е осигурено, като последният предвижда публикуване на 4 издания годишно в нов формат. Председателят потвърди важността от своевременно публикуване на становища по изказани в публичното пространство мнения, увреждащи имиджа на прокурорите и на съдебната власт в България като цяло (изказвания на американския посланик, публикация във в-к Сега) или по повод запитвания от други държавни органи (становище по повод КД № 7/2011 г. на КС и др.). Г-н Михов напомни за поканата към АПБ за участие в регионалната среща на прокурори от Централна и Югоизточна Европа в Р. Казахстан, град Астана, през октомври 2011 г. Председателят описа и бъдещите проекти за обучения на АПБ, финансирани от сдружението и ВИЗА Интернешънъл, касаещи 6 регионални семинара. Г-н Трайков изказа мнение, че с цел подобряване на професионалната квалификация на повече членове на сдружението, в различните по тема семинари следва да участват различни членове. Г-жа Мутафова посочи, че следва да се следи поведението на членове, които редовно са поканени да участват в обученията, но negliжират участието си в семинарите. Председателят на АПБ описа развитието на проекта на сдружението за създаване на дарителска сметка и посочи постъпилите по същата парични суми. Г-н Михов акцентира отново на нуждата от подпомагане на дейността на сдружението от технически сътрудник и евентуалното обмисляне на съществуващата и в предходни периоди идея за наемане на офис.

След обсъждания и дискусии УС единодушно прие отчета за работата на АПБ в периода юни 2010 г. – юни 2011 г.

По точка 2 от дневния ред:

Председателят на Асоциацията – г-н К. Михов представи финансовия отчет за дейността на АПБ, уточнявайки, че в периода юни 2010 г. – юни 2011 г. са извършвани разходи за погасяване на задължения на сдружението за предходни години съобразно решенията на ОС и УС. Членовете на УС бяха единодушни, че трябва да се подобри финансовото състояние на сдружението, чрез мотивиране на членовете, желаещи реално да участват в дейността на АПБ, да заплащат редовно годишния членски внос.

След дискусии УС прие финансовия отчет на АПБ.

По точка 3 от дневния ред:

Председателят на АБП запозна членовете на УС с фактите по провеждане на Пролетната академия (място, участници, организационни проблеми и пр.) и с финансовите разноси за събитието. Г-н Михов акцентира на обстоятелството, че бюджетът на събитието е бил по – нисък от първоначално гласувания от УС. Председателят посочи, че разходите по Пролетната академия, проведена в ТД на БНТ, к.к. Пампорово, при заплащане на разноси за лектори и транспорт на някои от тях, дори са били почти идентични с разходите по проведената среща на регионалните координатори и членове на комисии на АПБ на собствената база на ПРБ в град Батак.

След дискусии УС прие отчета за организацията на Пролетната академия на сдружението и за направените за нея финансови разноси.

По точка 4 от дневния ред:

Председателят на АБП започна членовете на УС с окончателно предложените номинации за „Прокурор на годината“ по апелативни райони – г-н Ст. Чернев, Военно окръжен прокурор на СлВОП – за Военно апелативния район, г-жа Ив. Которова – Духлакова – прокурор при ВКП – София – за Софийски апелативен район, г-н Н. Пончев – Районен прокурор на гр. Тетевен – за апелативен район В. Търново, г-жа А. Петрова – Окръжен прокурор на гр. Шумен – за Варненски апелативен район, г-н А. Георгиев – Заместник окръжен прокурор на гр. Бургас – за Бургаски апелативен район, и г-н Г. Гавраилов – прокурор от ОП – Пловдив – за Пловдивски апелативен район, и номинацията на г-н Е. Владимиров – прокурор при ВКП – София, номиниран като почетен „не – член“ на АПБ за приноса си за дейността на сдружението. Г-н Михов представи номинациите на г-н Владимиров, г-жа А. Петрова, и г-н Н. Пончев. Г-жа Мутафова представи номинацията на г-н Г. Гавраилов. Г-н Маринчев представи номина-

цията на г-н Г. Георгиев. Г-н Е. Иванов представи номинацията на г-н Ст. Чернев. Г-жа Стоянова представи номинацията на г-жа Которова – Духлакова.

След дискусии УС прие с мнозинство решение за награждаване на ОС на сдружението, насрочено за 11.06.2011 г., с грамота и плакет като „Прокурор на годината“ – г-н Ст. Чернев, Военно окръжен прокурор на СлВОП – за Военно апелативния район, г-жа Ив. Которова – Духлакова – прокурор при ВКП – София – за Софийски апелативен район, г-н Н. Пончев – Районен прокурор на гр. Тетевен – за апелативен район В. Търново, г-жа А. Петрова – Окръжен прокурор на гр. Шумен – за Варненски апелативен район, г-н А. Георгиев – Заместник окръжен прокурор на гр. Бургас – за Бургаски апелативен район, и г-н Г. Гавраилов – прокурор от ОП – Пловдив – за Пловдивски апелативен район, и като „Почетен не – член“ на АПБ г-н Е. Владимиров – прокурор при ВКП – София.

По точка 5 от дневния ред:

Членовете на УС обсъдиха основните насоки за работата на сдружението за периода 2011 г. – 2012 г. – засилване на дейността на регионалните координатори, преосмисляне на съществуването и ролята на комисиите на сдружението, кадрово обезпечаване на проектите на АПБ, обсъждане на нуждата от определяне на външен технически сътрудник на сдружението (за подпомагане на разширяващите се дейности на АПБ), и нуждата и финансовите възможности за наемане на офис. Г-н Михов посочи, че спечеленото финансиране на проекта за бюлетина на сдружението ще освободи средства от бюджета на АПБ, които могат да се ползват за другите дейности на организацията.

След дискусии УС прие решение за периода 2011 г. – 2012 г. сдружението да положи усилия за засилване на дейността на регионалните координатори, да бъде преосмислено съществуването и ролята на комисиите на сдружението, да бъде постигнато максимално добро кадрово обезпечение на активните проекти на АПБ, и да се положат усилия за определяне на външен технически сътрудник за сдружението и за наемане на офис при наличните организационни и финансови възможности на АПБ

По точка 6 от дневния ред:

Председателят на АПБ представи пред УС подготовката и провеждането на регионалните семинари на сдружението в град Хасково – за Пловдивски апелативен район, и в град Несебър – за Бургаски апелативен район. Г-н Михов съобщи, че събитията са съфинансирани от АПБ като са отпуснати средства от бюджета на сдружението в размер от по 1000 лева. Председателят изказа благодарности на организаторите на мероприятията.

та – г-н И. Ванчев – Окръжен прокурор на град Хасково, г-н Ст. Чернев, Военно окръжен прокурор на СлВОП, и г-н А. Георгиев – Заместник окръжен прокурор на гр. Бургас, и посочи, че участниците в семинарите са изказали изключително позитивно мнение за провеждането им и техните резултати.

УС на АПБ прие единодушно реши да приеме отчета за регионалните семинари и да одобри направените за тях разходи от бюджета на АПБ.

По точка 7 от дневния ред:

Г-н Михов представи пред УС проекта за обучение на АПБ, финансиран от сдружението и ВИЗА Интернетпънъл, касаещ организирането на 6 регионални семинара на тема „Картови измами“. Посочено бе, че първият от семинарите ще се проведе в хотел Radina's way, к.к Боровец, в периода 27 – 28 юни 2011 г. с участието на около 30 прокурори от района на Софийския апелативен район. Председателят посочи, че следва да се обмисли идеята участниците в проекта да изготвят след обученията „помагало“ за разследване на дела, свързани с картови измами, което може да бъде предложено на Главния прокурор за обсъждане издаването на съответни указания за работа по такива дела.

УС на АПБ единодушно реши да бъдат проведени 6 регионални семинара на тема „Картови измами“.

В 18 часа и 40 минути към заседанието се присъедини г-н С. Петров.

По точка 8 от дневния ред:

Председателят на АПБ представи за обсъждане пред УС новопостъпили молби за членство в АПБ от прокурорите г-жа Мария Русева Маркова – прокурор при РП – Бургас, г-жа Галя Господинова Казакова – следовател при ОП – Ямбол, г-н Камен Георгиев Господинов – прокурор при РП – Несебър, г-н Бойко Стилиянов Василев – младши прокурор при РП – Ловеч, и г-жа Ирена Стоянова Костадинова – прокурор при РП – Русе. Молбите бяха прочетени от г-н Михов.

УС на АПБ гласува и единодушно прие петимата прокурори за членове на АПБ.

По точка 9 от дневния ред:

Членовете на УС обсъдиха финансовото състояние на АПБ и нуждата от вземане на решение от ОС относно статута на неплатилите членски внос членове на сдружението. УС констатира, че според решение на ОС на АПБ при неплащане на членски внос в АПБ, членството да не бъде загубено при плащане на една встъпителна вноска и една годишна членска вноска. УС на АПБ реши да подкани членовете си по всички възможни начини –

чрез писма, ел. съобщения, лични разговори на регионалните координатори със съответните членове и т.н., да заплатят членския си внос, което да се извърши до 31.08.2011 г. УС реши на първото си заседание след тази дата да констатира отпадането от сдружението на членовете, които не са заплатили двугодишен членски внос.

Г-н Петров запозна УС с провеждани разговори с г-жа И. Пушкарлова, изявила желание да работи в сътрудничество с АПБ по повод бюлетина на сдружението. Г-н Петров описа създаването от страна на г-жа Пушкарлова и други лица на Фондация за правни изследвания и евентуалното бъдещо подписване между това сдружение и АПБ на рамково споразумение за сътрудничество.

Г-н Петров запозна УС с детайли по проекта за бюлетина на АПБ. Членовете на УС дискутираха проекта за бюлетин с основни въпроси – брой на издания, начини и адресати на разпространение (НИП, юридически факултети на университети, и др), изпращане на броеве на бюлетина на Националната библиотека, обмен на издания със Съюза на съдиите (по инициатива на г-жа Н. Куцкова, описана от г-н Петров), абонамента на всички прокуратури (по инициатива на Главния прокурор, описана от г-н Трайков), и пр. Г-н Михов постави въпроса за липсата на ISSN номер на изданието. Членовете на УС единодушно решиха на сайта на АПБ да се извърши публично обсъждане на идея за ново име на бюлетина на сдружението.

Г-н Михов запозна УС с покана за участие на сдружението в представянето на изследване за цената на правосъдието в България, касаещо периода 2009 г. – 2010 г., организирано от Институт Отворено общество, зала Александър, хотел Радисън Блу, с начало 09.40 часа, 17.06.2011 г.

Председателят предложи следващото заседание на УС да се проведе най – късно през септември 2011 г. Предложението на Председателя бе прието от членовете на УС.

Поради изчерпване на дневния ред председателят закри заседанието на УС на Асоциацията в 19.30 часа.

Протоколът бе съставен на основание чл. 8, ал. 1 от Устава на АПБ и верността на съдържанието му бе удостоверена от ръководещият заседанието – г-н К. Михов, и лицето, изготвило протокола – г-н Св. Маринчев.

Председател на заседанието:
(К. Михов)

Протоколист:
(Св. Маринчев)

ОТЧЕТ ЗА ДЕЙНОСТТА НА АПБ ЗА ПЕРИОДА 2010 – 2011 ГОДИНА

През отчетния период АПБ навлезе в нова фаза на развитие. След избора на новия управителен съвет през 2010 г. хората, на които вие гласувахте доверие положиха усилия да променят профила на организацията. От една затворена структура, която беше отнесена основно към центъра и към самия управителен съвет насочихме усилия към редовите прокурори от първоинстанционните прокуратури по места. Това са членовете на Асоциацията, които всъщност осмислят дейността ѝ и нейното съществуване. Това стана наша основна задача, подчинена на основната цел да обърнем пирамидата – не членовете да работят за управителния съвет а управителния съвет да следва поставените от общото събрание насоки на развитие. В рамките на предприетите усилия от управителния съвет за организационно укрепване на сдружението се предприеха различни инициативи. Създадена беше национална мрежа от координатори. Единият от заместник-председателите на УС пое ангажимента да следи и организира дейността на координаторите по места. Идеята беше в региона на всяка окръжна прокуратура да има поне един колега, който ние нарекохме „регионален координатор“. Той трябваше да поддържа директна връзка с управителния съвет. Нямахме намерение да създаваме нови началници, а напротив – да идентифицираме хора, които имат желание да „жертват“ част от свободното си време за каузата на асоциацията, в името на интересите на членовете. Плануваното начинание не се увенча с недвусмислен успех. Не навсякъде попаднахме на подходящите хора. Една част от колегите поеха ентузиазирани и присърце предложението и се захванаха за работа. Заслужава да изразим благодарността си към тези колеги и да ги споменем днес.

Важно значение за работата на асоциацията следваше да имат сформираниите от УС комисии, които трябваше да подпомогнат неговата дейност. За голямо съжаление и през този отчетен период комисииите не изпълниха поставените задачи. Един от належащите въпроси, който ще стои пред управителния съвет занапред е да намери правилния подход към комисииите. По мое мнение трябва да се определят правилните хора, които с повече ентузиазъм да се ангажират в работата на асоциацията. Комисииите могат да играят много съществена роля, когато поемат съответния ресор и търсят начин да решат поставените им от управителния съвет задачи. Трябва отново да се преосмисли въпроса колко и кои да са комисииите. Трябва

Асоциация на прокурорите в България

да се поставят конкретни срокове за изпълнение и отговорници. В противен случай сме изправено пред опасността след една година отново да отчетем провал в това отношение.

Другата тема, която смятам, че е особено важна, когато говорим за организационно укрепване на асоциацията са срещите, които успяхме да организираме през годината с колегите по места. Аз лично поех ангажимента да се срещна с колкото е възможно повече колеги. Организирахме срещи в окръжна прокуратура Стара Загора и Пловдив. В рамките на регионалния семинар на асоциацията в Бургас проведохме среща с колегите от Ямбол, Сливен и Бургас. По време на тези срещи се поставиха редица проблеми свързани с дейността на организацията и прокуратурата. Прокурорите се интересуваха от това, по какъв начин асоциацията се грижи за защита на техните интереси и с какво бихме могли да се ангажираме за да подобрим ежедневието им. Опитахме се да обясним и разкажем за всичко, с което се занимаваме и приоритетите, които сме си начертали.

Смятам, че е особено важно да продължим тази практика. Аз имах възможност да говоря с колегите и в рамките на служебната си командировка в края на 2010 г., когато посетих районите на ОП Търговище, ОП Разград и ОП Шумен. Разбира се, опитах се това да стане по най-деликатния начин, като се стараех да не смесвам служебното си качество на ръководител на отдел във ВКП с позицията си на председател на АПБ. Това стана възможно в рамките на неформалните срещи след самите отчетни събрания. Като цяло това също е един от начините да контактуваме с колегите, но е един компромис, на който не можем да разчитаме непрекъснато.

По мое мнение трябва да насърчим всеки един от членовете на УС да организират чести срещи в районите, където живеят и работят, а не да чакат непременно председателят да присъства на срещите. Именно затова на миналото ОС избрахме членове от цялата страна, представители на почти всички апелативни прокуратури. Само ежедневните срещи и контакти с членовете на АПБ могат да оправдаят всички останали усилия, които всеки един от нас полага, за да стане АПБ масова организация на прокурорите. Това трябва да го осъзнаем ясно!

Една от допуснатите слабости по отношение на срещите за които говоря е, че не успяхме да се организираме да проведем срещи с прокурорите – членове на АПБ от софийските прокуратури. Това не беше особено трудно и можеше да се осъществи. Поемам лично ангажимента да проведем такива срещи незабавно след съдебната ваканция през септември. След това е разумно да обърнем повече внимание на ОП Благоевград, ОП Кюстендил и ОП Перник. Много важна е и Софийска окръжна прокуратура, където имаме много редовни и активни членове.

През отчетният период бяха проведени пет заседания на управителния съвет. Редовното провеждане на тези заседания са от съществено зна-

чение за успешната работа на асоциацията. Този показател категорично сочи на настъпилата коренна промяна в асоциацията. Докато преди време организирането и провеждането на заседание на управителен съвет беше изключително тягостна задача, сега колегите участваха активно във всички заседания, като една част от тях бяха проведени при пълно мнозинство, а когато някой отсъстваше, то причините бяха наистина уважителни. Съгласно устава на асоциацията, УС ръководи асоциацията между общите събрания и отговаря за изпълнението на поставените от Общото събрание задачи. Това може да се постигне, когато УС представлява наистина един добър колектив от единомишленици. В случая се получи точно така. Но е важно да подчертаем, че провежданите дискусии показваха критичното отношение на всеки един от членовете и готовност да се коригират всички грешни практики. Решенията в УС по принцип се взимаха консенсусно, след като са обсъдени всички различни мнения.

Уверявам ви, че в рамките на гласувания мандат, управителният съвет ще положи усилия да изпълни поетите ангажименти пред прокурорите, членове на асоциацията, които са го избрали.

Една от най-важните и приоритетни области, в които имаме постигнати реални положителни резултати и ще продължаваме да работим с ентузиазъм е обучението на прокурорите.

През отчетния период успяхме да организираме традиционните есенна и пролетна академии. Бяха проведени и два регионални семинара. Заслужава си да разкажем специално за тези мероприятия.

Есенната академия беше проведена на Цигов чарк. Темата беше свързана с наказателно – правната защита на екологията. Въпреки положените усилия не успяхме да намерим подходящи партньори, които да поемат част от финансовите ангажименти по провеждането на семинара, което наложи той да бъде проведен в базата на прокуратурата. Оказа се, че една голяма част от екологичните организации не разполагат с бюджет за обучение. Освен това не можем да си позволим да правим съвместни семинара с всеки. Затова решихме да поемем изцяло харчовете за семинара за сметка на бюджета на АПБ.

Съществен беше и финансовият принос на бюджета на прокуратурата, тъй като г-н Велчев се разпорежи участниците да бъдат командировани за сметка на прокуратурата. Семинарът протече изключително успешно. В него взеха активно участие експерти от Министерство на околната среда и водите и преподаватели по екологично право в софийския, пловдивския и великотърновския университети. С тази академия поставихме началото на подготовката на проекта на АПБ за борба с престъпленията срещу екологията, финансиран от швейцарското правителство. Създадени бяха конкретни контакти с директорите на РИОКОЗ в Пловдив, Стара Загора и Хасково и с правната дирекция на министерството на околната среда и водите.

Асоциация на прокурорите в България

Важно е да подчертаем, че по време на академията успяхме да организираме и проведем среща на управителния съвет, координаторите на асоциацията и членовете на комисии. Използвахме присъствието на голяма част от колегите, за да обсъдим организационната работа и да планираме дейността на асоциацията. За съжаление не успяхме да проведем втора такава среща, което следва да се отрази като слабост. През следващата година е добре да проведем поне две общи срещи, за да не се губи връзката с координаторите.

В академията взеха участие и представители на Съюза на прокурорите в Македония. По наша покана се включиха председателят на съюза Марко Звърлевски, градски прокурор на Скопие и Йован Илиевски, член на УС на съюза и ръководител на специализираната прокуратура за борба с организираната престъпност и корупцията. Поканата беше в отговор на посещение на представители на АПБ в Македония.

При организацията на академията управителният съвет възприе практиката темите да се определят предварително, като се предлагат за обсъждане на сайта на асоциацията. Идеята е да се открият най-актуалните и важни за прокурорите теми и проблеми. Така беше определена темата за пролетната академия, която се проведе в курорта Пампорово. Като най-важна от колегите беше определена темата за контрабандата, кражбата на акцизи и валутните престъпления. Беше подготвена проекто – програма на академията, която предложихме на широко обсъждане. Отново водени от принципа да търсим възможно най-изгодната оферта, за да изразходваме пестеливо средствата от бюджета на асоциацията приехме най-евтината оферта и организирахме и проведехме семинара на ведомствената почивна база на Българска национална телевизия. В крайна сметка, изразходваните средства като бюджет се доближават до това, което изхарчихме на Цигов чарк за есенната академия. В този случай експериментирахме отново – предложихме на ръководството на прокуратурата да командирова прокурорите, но средствата за транспорт да са за сметка на участниците. Установихме, че тази схема работи. Очакванията ни бяха, че колегите ще откажат участие в академията, заради разходите за транспорт. В крайна сметка се оказа, че почти всички определени и поканени за участие пристигнаха в Пампорово.

Активно участие в академията взеха представителите на митницата. Те изнесоха една голяма част от лекциите. За нас беше чест и включването като лектор на уважавания преподавател от СУ „Св. Климент Охридски“ доцент Пламен Панайотов. Важна лекция изнесе и г-н Атанас Симеонов, главен асистент в същия университет и преподавател по административно и финансово право. Бяха решени редица практически проблеми и казуси. Голяма част от участниците в академията се включиха и в дискусиите. Както вече подчертах, двете академии бяха подкрепени безрезервно от ръко-

водството на прокуратурата. За това допринесе и сериозното отношение към обучителния процес на всички участници, за което им благодаря.

През отчетния период успяхме да проведем два регионални семинара. Така поставихме началото на една инициатива, която по общото мнение има сериозно бъдеще.

Първият семинар беше проведен в Хасковски минерални бани. В него взеха участие прокурори, членове на асоциацията от регионите на Стара Загора, Хасково, Смолян и Кърджали. Около тридесет прокурори се включиха в мероприятиято. В случая наблегнахме на това, семинарите да се организират от колеги по места, като УС само указва подкрепа и съдействие. Искам да подчертая ролята на прокурор Росица Стоянова и прокурор Иван Ванчев за успешното провеждане на семинара. От символичните домакини от хасковската окръжна прокуратура бяха предоставени отлични битови условия. Хотелът, където се проведе семинара е пригоден за провеждане на подобни срещи. За провеждането на регионалния семинар получихме разрешение от главния прокурор, но участниците поеха за своя сметка всички разходи по пътуването, както и тези разходи, които бяха извън предварително определената за семинара сума. По решение на УС на АПБ от бюджета на асоциацията бяха отделени само 1000 лева. Темите на семинара бяха непосредствено свързани с ежедневната работа на прокурорите. Лектори бяха г-жа Иванка Которова и г-н Сава Петров, прокурори във ВКП.

Вторият регионален семинар беше проведен в Несебър и в него взеха участие прокурорите от регионите на бургаска, ямболска и сливенска окръжни прокуратури. Семинарът беше организиран от г-н Станимир Чернев, окръжен прокурор на ВОП Сливен и г-н Ангел Георгиев, заместник окръжен прокурор на Бургас. Организацията на семинара заслужава изключително висока оценка. Избраният хотел предложи отлични условия за срещата. Темите бяха изнесени от лектори от ОП Бургас и ВОП Сливен. Специално време в програмата на семинара бе отделена и за среща с мен и г-н Маринчев, като членове на управителния съвет. Проведе се широко обсъждане на дейността на асоциацията.

През отчетния период асоциацията имаше широки контакти с различни организации, като в рамките на проведените срещи и обсъждания отстоявахме интересите на прокурорите и прокуратурата.

Традиционно добри отношения поддържахме със Съюза на съдиите, Съюза на юристите в България, Асоциацията на административните съдии, Трансперънси интернешънъл, Отворено общество, Съюза на психолозите и други. Участвахме в няколко мероприятия, организирани от Висшия съдебен съвет. Приехме поканата и се включихме в обсъждания, организирани от Министерство на правосъдието.

Активното включване в обществения живот е от изключително значение за извоюване на авторитет на АПБ като сериозна, самостоятелна и независима професионална организация на прокурорите. Само след като се наложим като отговорен партньор ще успяваме да отстояваме успешно правата на прокурорите.

Съществено място в отчетния доклад следва да се отдели на подготовката на проектите на АПБ, които се очаква да стартираме тази година.

Най-важният проект, за който вече сме осигурили външно финансиране е т. нар. „Швейцарски проект“. Финансирането на проекта е осигурено от швейцарското правителство. Целта на проекта е да се повиши капацитета на прокуратурата в България за противодействие на престъпленията срещу околната среда.

Вторият проект, който отне страшно много време и усилия на управителния съвет е проектът за бюлетина на асоциацията. За съжаление и към настоящия момент не можем да сме сигурни, че сме осигурили финансирането му от фондация „Америка за България“.

Следващият проект е проектът за изследване на условията, в които работим. При подготовката на проекта се сблъскахме с редица неочаквани трудности, една част от които дойдоха от администрацията на прокуратурата, а друга – от един от планиваните партньори. Преди два дни проведохме среща и подписахме споразумение с нов партньор и се надявам да напреднем с реализацията на проекта.

Друг проект, който стартирахме през годината е продължаващо обучение на прокурорите в областта на измамите с кредитни карти. Проектът беше инициран от Виза Интернешънъл, вследствие на проведената академия през 2010 г. При обсъждането на идеята с представителите на ВИЗА стигнахме до заключението, че подготовката на прокурорите за разследване на измамите с кредитните карти не е достатъчна. Във ВИЗА се получават редица писма от прокурорите, в които формулираните въпроси и искания показват непознаване на материята. По тази причина стигнахме до решението да организираме шест поредни регионални семинара, в които да бъдат обучени около двеста прокурори. Обучителите са действащи прокурори и полицаи от чужбина, експерти в тази област. Виза Интернешънъл ще поеме голяма част от разходите по провеждане на семинарите. Първият семинар ще се проведе на Боровец на 27 и 28 юни тази година и в него ще вземат участие колеги от София и Перник (СРП, СГП, СОП и Пернишката ОП). За провеждането на семинарите имаме съгласието на ръководството на прокуратурата. Очакваме като резултат след приключване на обучението да успеем да издадем учебно помагало за прокурори за разследване на този вид престъпления.

Специално място в отчетния доклад следва да се отдели и на една от най-важните инициативи на УС. През 2010 г. решихме да създадем наби-

рателна дарителска сметка на АПБ, по която да се съберат средства, с които да подпомагаме членове на АПБ и техните семейства, в случаите, когато това се налага – при болест, обучение и др. Правилата за набиране и разходване на средства от сметката са публикувани на уебсайта на организацията и всеки може да се запознае с тях. Повечето членове на УС бяхме оптимисти при учредяването на сметката. За съжаление засега по тази сметка няма постъпления. Вероятно причините са различни, но една от тях е, че хората все още не са запознати с тази идея. Трябва да направим повече за популяризирането ѝ. Всеки един от членовете следва да е наясно, че тази сметка се прави за нас, за всички. И колкото повече средства се наберат по сметката, толкова по-полезни ще бъдем, когато се наложи да помогнем при нужда.

Сайтът на АПБ, който създадохме през 2010 г., е едно от нещата, с които се гордеем. Той беше конструиран от нашия колега г-н Владимиров, който не е член на асоциацията, но е симпатизант. Опитахме се да направим сайта интересен, достъпен и дори забавен. Обърнахме специално внимание на форума в сайта, където бяха стартирани редица дискусии по различни теми, които вълнуват колегите. Все още посещаемостта на сайта не е задоволителна, но постигнахме много – близо 140 прокурори са регистрирани като потребители, но една голяма част от тях влизат твърде рядко. Аз съм оптимист за бъдещето на уебсайта, но и тук следва да положим още усилия да го направим още по-привлекателен.

През 2010 г. продължихме сътрудничеството с Международната асоциация на прокурорите. Получихме покана за участие в регионалната конференция, проведена в Белград, на тема „Борба с корупцията“. Въпреки че оповестихме широко поканата само аз и колегата Евгени Иванов взехме участие в събитието. Уверявам ви, че конференцията беше изключително интересна, а проведените срещи с главния секретар на МАП и колегите от Сърбия, Азърбейджан, Казахстан, Южна Корея поставиха началото на добро международно сътрудничество.

През месец октомври 2010 г. взехме участие в международна конференция в Македония, организирана от Съюза на прокурорите. С колегите от Македония установихме тесен контакт и в бъдеще сме сигурни, че доброто сътрудничество ще продължи.

По време на двете конференции с колегите от Македония и Сърбия обсъдихме идеята за създаването на Балканска федерация на прокурорските професионални организации. Тази идея има бъдеще, тъй като сътрудничеството на Балканите може да допринесе до по-големи успехи в борбата с престъпността, обмяна на опит и добри практики.

По мое мнение в областта на международното сътрудничество може да се направи още много. Недостатъчно активни са колегите от комисията по международната дейност. Не се включваме редовно и в работата на Меж-

дународната асоциация на прокурорите. В бъдеще ще положим повече усилия за активизиране на дейността в това направление.

През изминалата отчетна година продължи усилено работата по издаване на бюлетина на АПБ. За 2010 успяхме да издадем 4 броя от бюлетина. Качеството на отделните издание се повиши, а материалите стават все по-интересни за прокурорите. Специална благодарност искам да изразя на колегите Сава Петров, Радосвет Андреев и Георги Стоилов за положените усилия. Надяваме се да продължим само в положителна посока, като призовавам колегите да са по-активни и да предлагат материали за публикуване в бюлетина.

Работата на АПБ беше високо оценена в публикувания доклад на американски експерти, в който беше представен Индекса за реформата в прокуратурата на Република България.

СЪСТАВИ НА ГРАНИЦАТА НА НАКАЗАТЕЛНОТО ПРАВО И ПОГЛЕД КЪМ ДРУГИ ПРАВНИ ОТРАСЛИ

НОВАТА УРЕДБА НА ПРОДАЖБАТА И ДЪРЖАНЕТО НА АКЦИЗНИ СТОКИ БЕЗ БАНДЕРОЛ КАТО ПРЕСТЪПЛЕНИЕ И АДМИНИСТРАТИВНО НАРУШЕНИЕ

Пламен Панайотов¹

1. През последните години се осъществиха значителни промени в уредбата на продажбата и държането на акцизни стоки без бандерол². Те започнаха с влизането в сила на Закона за акцизите и данъчните складове /ЗАДС/ и на актовете за неговото прилагане³. Новата административноправна уредба на основанията и сроковете за възникване и плащане на акцизите чрез бандеролната система се различава значително от действащата преди това

¹ Доцент по наказателно право в СУ „Св. Климент Охридски“, доктор по право.

² Съществена част от тях са обусловени от членството на България в ЕС. Вж. например Директива 2008/118/ЕО на Съвета от 16 декември 2008 година относно общия режим на облагане с акциз и за отмяна на Директива 92/12/ЕИО, чиито стандарти държавите членки са длъжни да съобразят във вътрешното си право /ОВ L 9, 14.01.2009, 12-30/.

³ ЗАДС е обнародван в ДВ, бр. 91 от 15.11.2005 г., в сила от 01.01.2006 г., впоследствие многократно изменян и допълван. От значение по разглежданата тема сред приетите на основание на ЗАДС нормативни актове следва да се имат предвид преди всичко: Правилникът за прилагане на ЗАДС, обнародван в ДВ, бр. 42 от 23.05.2006 г., в сила от 01.07.2006 г., впоследствие многократно изменян и допълван; Наредба № 3 от 19.02.2010 г. за специфичните изисквания и контрола, осъществяван от митническите органи върху средствата за измерване на акцизни стоки, обнародвана в ДВ, бр. 15 от 23.02.2010 г., в сила от 26.03.2010 г. и Наредба № 7 от 02.09.2010 г. за разпореждането с отнети и изоставени в полза на държавата акцизни стоки, обнародвана в ДВ, бр. 72 от 14.09.2010 г.

по отменения Закон за акцизите и актовете за неговото прилагане. Акцизът вече **не се плаща** при бандеролната система **чрез облепване** на бандерола върху произвежданите и продаваните стоки⁴. Според действащия режим задължението за плащане на акциз възниква от датата на освобождаване на акцизните стоки за потребление. За тези стоки на същата дата се издава акцизен данъчен документ /АДД/. В така издадения документ се начислява дължимият акциз. Задължението за деклариране на общо начисления за съответния данъчен период акциз се осъществява с подаване на акцизна декларация. Данъчният период е едномесечен и съвпада с календарния месец. Акцизната декларация, към която се прилагат издадените за съответния период АДД, се подава в 14-дневен срок от изтичане на съответния данъчен период. Плащането на акциза се осъществява в срока за подаване на акцизната декларация⁵. От така изложения ред за плащане на акциза по новата уредба става ясно, че облепването на акцизните стоки с бандерол не означава и не гарантира, че дължимият акциз за тях е платен. Наред с коренната промяна на реда за плащане на акциз по бандеролната система ЗАДС регламентира промени и във формите на изпълнение на административното нарушение по чл. 123, изразяващо се обобщено в продажба и държане на акцизни стоки без бандерол. Изложеното доведе до промени в уредбата и на съответното престъпление по чл. 234 от НК⁶. Новата уредба относно разглежданите деяния според ЗАДС и НК предполага и актуализиране на нейното тълкуване.

2. Продажбата и държането на акцизни стоки без бандерол се третира като посегателство от различен характер в наказателното и извъннаказателното законодателство. Този извод се налага, ако се ограничим със систематическо тълкуване на уредбата му в НК и извън НК. От една страна, уредбата му в чл. 123 от Закона за акцизите и данъчните складове (ЗАДС) говори за третирането му като административно нарушение от вида на данъчните. От друга страна, в НК то не е регламентирано като посегателство против данъчната система (Глава седма от особената част), а като посегателство против търговията (Глава шеста, Раздел II от особената част). Какво е възможното обяснение на това законодателно решение. Не би могло да се отрече, че ако акцизни стоки се продават на цени по-ниски от пазарните, поради това, че не е платен дължимият акциз за тях, се засягат съществено търговските отношения в условията на пазарно стопанство. Същевременно е възможно, и на практика това са също срещани случаи, въпреки

⁴ Относно стария режим вж. **Панайотов, Пл.** Продажбата и държането на склад на акцизни стоки без бандерол – престъпление и административно нарушение. – Търговско право, 2000, № 2.

⁵ Вж. съответно чл. 20, чл. 84, чл. 43, чл. 44, ал. 1, т. 6 и чл. 87, ал. 2 от ЗАДС.

⁶ Вж. Закон за изменение и допълнение на НК, ДВ, бр. 26 от 06.04.2010 г.

че не е платен дължимият акциз за тях, тези стоки да бъдат продадени по пазарни цени. Тогава търговските отношения биха се засегнали от постигането на необосновано висока печалба. И в двата случая обаче, и то непосредствено, се засяга данъчната система на страната. Това се откроява и при другите регламентирани като правонарушение форми на поведение с предмет стоки, за които не е платен дължимият акциз.

Въз основа на изложеното би могло да се направи извод, че *обектът* на посегателство при престъплението по чл. 234 от НК и при административното нарушение по чл. 123 от ЗАДС е **комплексен**. От една страна, се засягат търговските отношения, а от друга страна, се поставят в опасност или се увреждат данъчните отношения. На пръв поглед това би могло да бъде оспорено с оглед уредбата в НК. Би могло да се твърди, че в случаите по чл. 234 от НК законодателят не се интересува от това, дали е платен или не е платен акцизът за съответните стоки. С други думи трябва да се приеме, че самата липса на бандерол, без това да се обвързва с факта, че не е платен акцизът, уврежда търговската система на страната. При такова разбиране, струва ми се, едва ли може да се твърди, че се засягат търговските отношения по начин, че извършеното от гледна точка степента на обществената му опасност да има основание да се третира като престъпление. Т.е., характерът на обществената опасност на посегателството по чл. 234 от НК и степента на засягане на обществените отношения чрез него, не могат да не се определят и от увреждането на данъчните отношения.

По-нататък, без да се оспорва направеният извод за увреждане на данъчните отношения чрез деяние по чл. 234 от НК, би могло да се поддържа, че този резултат е предмет на регламентиране от други наказателноправни разпоредби – тези по чл. 255 и чл. 255а от НК, очертаващи деяния, които водят до избягване установяването или плащането на данъчни задължения. Различията са най-вече в следното. От една страна, вариантите на изпълнение на престъпленията по чл. 255 и 255а от НК, които са изчерпателно посочени, се различават от тези по чл. 234 от НК. От друга страна, съставът на престъплението по чл. 234, ал. 1 от НК е безрезултатен. Тази законодателна техника се използва и в случаи, при които обективно резултатът е неминуемо и най-малко на поставяне в опасност – в случая наред с търговските – и на данъчните отношения.

В обобщение може да се потвърди, че както административното нарушение по чл. 123 от ЗАДС, така и престъплението по чл. 234 от НК, увреждайки съществено търговската система на страната, засяга и данъчните отношения. Въпрос на законодателно решение е систематичното място на това престъпление в НК.

3. Тълкуването по-нататък на разпоредбите по чл. 123 от ЗАДС и чл. 234 от НК откроява не само сходството, но и различието в съществените признаци, характеризиращи съставите на двата вида правонарушения.

Това позволява да се очертае критерият, съобразно който следва да се преценява, кога едно деяние от типа на разглежданите ще се квалифицира като престъпление, и кога – като административно нарушение.

От *обективна страна*, най-напред, предмет на престъплението по чл. 234, ал. 1 от НК са акцизни стоки без бандерол, изискван по закон. Предмет на административното нарушение по чл. 123 от ЗАДС са акцизни стоки без бандерол, когато такъв е задължителен или акцизни стоки, облепени с неистински или подправен бандерол или с бандерол с изтекъл срок на валидност. Не може да се обоснове разлика в предмета на двата типа правонарушения заради това, че при второто изрично се сочи варианта, при който акцизните стоки са облепени с неистински или подправен бандерол. От юридическа гледна точка този вариант не се различава от случаите, при които акцизните стоки са без бандерол. Макар и да не са сред посочените изрично по чл. 123 от ЗАДС по същия начин следва да се третират и хипотезите, при които акцизните стоки се облепят с вече употребявани бандероли. По-сложно стои въпросът с оглед варианта, при който акцизните стоки са облепени с бандерол с изтекъл срок на валидност. Тогава от значение е основанието, поради което с изтичането на определен срок бандеролите се обявяват за невалидни. Ако то е промяна в закона, регламентираща повишаване размера на дължимия акциз, то използването на бандерол с изтекъл срок на валидност би могло да се третира съответно като липса на бандерол. Такова деяние също би засегнало очергания комплексен обект на посегателство при разглежданите правонарушения. При определени условия то би могло да се квалифицира и като престъпление по чл. 234 от НК. Как следва да се третират обаче случаите, при които основанието, поради което с изтичането на определен срок бандеролите се обявяват за невалидни, не отговаря на посочения критерий? Тогава държането, предлагането, продаването, превозването или пренасянето на акцизни стоки с бандерол с изтекъл срок на валидност би могло да се квалифицира само като административно нарушение по чл. 123 от ЗАДС.

Наред с казаното прави впечатление, че за разлика от предмета на престъплението по чл. 234 от НК, който се характеризира с необходимостта бандеролът да се изисква по закон, то за предмета на административното нарушение е достатъчно задължението за облепяне на стоките с бандерол да има каквото и да било правнонормативно основание. Регламентирането на бандеролна система за събиране на акциз за определени стоки и в подзаконов нормативен акт не е в противоречие с Конституцията. Достатъчно е, че съответният акциз е установен със закон и със закон е определен неговият размер⁷. В сега действащото законодателство няма обаче случай бан-

⁷ Вж. чл. 84, т. 3 и чл. 60 от Конституцията на Република България.

деролната система за събиране на акциз за определени стоки да има своето основание изключително в подзаконовни нормативни актове. Ето защо изводът е, че към момента един и същ кръг от стоки са възможен предмет както на престъплението по чл. 234 от НК, така и на административното нарушение по чл. 123 от ЗАДС.

Изясняването на предмета на двата типа правонарушения предполага още да се подчертае, че под „акцизни стоки“ се разбират тези, които са изчерпателно посочени в чл. 2 от ЗАДС⁸. Предмет на разглежданите деяния могат да бъдат само част от акцизните стоки – тези, при които дължимият акциз се събира чрез бандеролната система. Понастоящем такива стоки са **алкохолът, алкохолните напитки и тютюневите изделия**⁹.

Под бандерол по смисъла на чл. 234 от НК и чл. 123 от ЗАДС следва да се разбира понятието с онова съдържание, с което то е въведено в данъчното (акцизното) законодателство. С други думи има се предвид не какъвто и да е бандерол (бандеролен знак, стикер), а само **акцизен** бандерол. Според чл. 4, т. 7 от ЗАДС бандеролът е държавна ценна книга, която доказва внасянето на дължимия акциз за освободените за потребление акцизни стоки, закупува се от Министерството на финансите и не може да бъде предмет на последваща сделка. Това определение акцентира върху родовия съществен белег на понятието. Бандеролът е вид държавна ценна книга¹⁰. От своя страна държавните ценни книги са вид официални удостоверителни знаци. В тази връзка е съществено да се подчертае, че липсата на който и да е от елементите, обуславящи възможността съответният знак да се счита за официален, и то от вида – държавна ценна книга, следва да се третира като липса на бандерол. Това е още едно основание в обхвата на приложение и на чл. 234 от НК да се включват хипотезите, при които акцизните стоки са облепени с бандероли, но последните са неистински или подправени¹¹. В

⁸ Акцизът е еднофазен косвен данък.

⁹ Енергийните продукти и електрическата енергия, макар и да са към момента също акцизни стоки, не са годен предмет на разглежданите правонарушения.

¹⁰ Според чл. 7 от Наредбата за условията и реда за отпечатване и контрол върху ценни книжа: „Държавата чрез Министерството на финансите издава и отпечатва: облигации по държавни заеми; държавни съкровищни бонове; сертификати за собственост на държавни ценни книжа; държавни таксови марки, **бандероли за тютюневи изделия и алкохолни напитки** /к.м./, талони за участие в цифрова лотарийна игра „Бинго“ и други държавни ценни книжа“. Наредбата е обнародвана в ДВ, бр. 101 от 09.12.1994 г., впоследствие многократно изменяна и допълвана. За отбелязване е, че разпоредбата по чл. 7 в цитираното ѝ съдържание, е в сила от 18.03.2011 г.

¹¹ Казаното обяснява, защо при разглежданото нарушение по чл. 123 от ЗАДС не е необходимо освен случаите, при които предмет са акцизни стоки без бандерол, да се регламентират отделно и случаите, при които те са облепени с неистински или подправен бандерол.

този смисъл самите бандероли не са предмет както на нарушението по чл. 123 от ЗАДС, така и на престъплението по чл. 234 от НК. Отделен е въпросът, че незаконните операции с тях като официални удостоверителни знаци от вида държавни ценни книги се третират като престъпления на основание други разпоредби от НК¹².

В определението по чл. 4, т. 7 ЗАДС изрично се указва, че става дума за държавна ценна книга, чрез която се **доказва внасянето** на акциз. Внасянето на определена сума пари, например като обезпечение за плащане срещу получените бандероли¹³, не означава все още, че акцизът е **платен**. Само под условие може да е налице основание тази сума да се третира като платен акциз¹⁴.

От *обективна страна*, по-нататък, са обособени два варианта на изпълнение на престъплението по чл. 234 от НК – деецът **продава** или **държи** акцизни стоки без изисквания по закон бандерол.

Използваната форма на глагола при първия вариант не следва да се тълкува като изискване за нееднократност на посоченото поведение. Тя указва, че не е необходимо дори еднократната продажба на акцизни стоки без изисквания по закон бандерол да е приключила. Достатъчно е деецът да е предложил за продан такива стоки¹⁵.

Втората форма на изпълнителното деяние предполага най-вече да се изясни какво означава предметът на престъплението да се държи. В общия случай това следва да се тълкува в смисъл, че деецът е разположил стоките при определени условия на определено място и упражнява фактическа власт върху тях. НК не дефинира конкретни изисквания към място-

¹² В случая ще намерят приложение чл. 243, ал. 2, т. 2 и сл., които изключват прилагането на по-общите разпоредби по чл. 276, ал. 1-3 от НК – вж. р. 461-2008-III и р. 468-2008-I.

¹³ Вж. чл. 83 от ЗАДС.

¹⁴ Това означава, че макар и цитираната разпоредба да е приета наскоро и да е в сила от 01.01.2011 г. /ДВ, бр. 94 от 30.11.2010 г./, съдържанието ѝ би могло да се прецизира. То не съответства изцяло на предназначението на бандерола с оглед възприетия ред за плащане на акциза, който се дължи за освободените за потребление акцизни стоки. Както бе изяснено по-горе, този ред не се изчерпва с облепянето на акцизните стоки с бандерол. В този смисъл бандеролът не може сам по себе си да докаже, че дължимият акциз е внесен.

¹⁵ Изводът е, че в първия вариант на изпълнение на престъплението по чл. 234, ал. 1 от НК се обхващат две от формите на изпълнителното деяние при аналогичното нарушение по чл. 123 от ЗАДС – предлагането и продаването на акцизни стоки без бандерол. Следователно не е необходимо предлагането да се обособява самостоятелно наред с продаването и при регламентирането на административното нарушение.

то, където се съхраняват вещите¹⁶. Това означава, че под „държи“ по смисъла на чл. 234 от НК следва да се разбират и хипотезите на превозване или пренасяне на акцизни стоки по смисъла на чл. 123 от ЗАДС¹⁷.

От *обективна страна*, накрая, следва да се има предвид изискването по чл. 234, ал. 1 от НК случаят да е немаловажен. Дали случаят е такъв се преценява по аргумент от противното на разпоредбата по чл. 93, т. 9 от НК.

Всъщност изискването случаят да е немаловажен се явява основният разграничителен критерий между престъплението по чл. 234, ал. 1 от НК и аналогичното административно нарушение по чл. 123 от ЗАДС. Това положение не се поставя под съмнение от факта, че поначало обхватът на приложение на наказателноправната в сравнение с административноправната разпоредба е по-тесен. От една страна, защото предмет на нарушението са акцизни стоки без изискван на основание какъвто и да е нормативен акт бандерол, а предмет на престъплението са без изискван **по закон** бандерол. И от друга страна, поради наличие на допълнителни изисквания за съставомерност по чл. 234, ал. 1 от НК.¹⁸ Ето защо, решаването на въпроса за квалификация на продаването или държането на акцизни стоки без изискван по закон бандерол като престъпление или административно нарушение може да стане законосъобразно при съблюдаване най-вече на посочения в НК критерий – немаловажност, респ. – маловажност на конкретния случай.

Субект на престъплението по чл. 234 от НК може да бъде всяко наказателноотговорно лице, а не само физическите лица – субекти на облагане с акциз и физическите лица, представляващи юридически лица, които са субекти на облагане с акциз. При това наказателната отговорност може да бъде осъществена, без осъществяването ѝ да се поставя под условие дали е установен или не е установен било производителят или вносителят, било собственикът на стоките към момента на осъществяване на деянието. В този аспект наказателноправният режим съществено се различава от възприетия в ЗАДС относно аналогичното административно нарушение. Според чл. 123, ал. 5 от ЗАДС в хипотезите при държането на склад или превозването на акцизни стоки без бандерол, деецът се наказва само, когато не

¹⁶ Преди влизането в сила на Закона за изменение и допълнение на НК, ДВ, бр. 26 от 06.04.2010 г., втората форма на изпълнение на престъплението по чл. 234, ал. 1 от НК бе „държи на склад“. Разкриването на съдържанието на понятието „склад“ създаваше недоразумения в съдебната практика. Налагаше се ВКС да се произнася, че и багажното отделение на автомобил следва да се счита за склад по смисъла на чл. 234, ал. 1 от НК – вж. р. 397-2008-III.

¹⁷ Следователно може да се заключи, че не е необходимо превозването и пренасянето да се обособяват самостоятелно наред с държането и по чл. 123 от ЗАДС.

¹⁸ Вж. по-долу и особеностите относно субекта и субективната страна.

може да бъде открит собственикът. Режимът по ЗАДС е в противоречие със законодателно установени принципни положения в областта на административното наказване. Очевидно, ако собственикът бъде открит, отговорността ще се реализира изключително спрямо него. От една страна, това означава, че за него необоримо се презюмира виновно поведение. А от друга страна, законът се дезинтересира на това основание от факта, че друго лице виновно е осъществило разглежданото административно нарушение¹⁹. Правно издържано и справедливо би било разпоредбата на чл. 123, ал. 5 от ЗАДС да бъде отменена.

Налице е още едно съществено различие при очертаване на възможния кръг от субекти при двата типа разглеждани правонарушения. Чл. 123 от ЗАДС регламентира и корпоративна отговорност²⁰. Предвиждането на наказателна отговорност за юридически лица е недопустимо по действащия у нас НК. Това разбира се не означава, че щом е налице основание юридическо лице да понесе отговорността по чл. 123, ал. 2 от ЗАДС, то се изключва възможността представляващите го лица да носят наказателна отговорност при условията на чл. 234 от НК.

От *субективна страна* съставът по чл. 234, ал. 1 от НК се характеризира с умисъл. Административното нарушение по чл. 123, ал. 1 от ЗАДС се наказва и в случаите, когато е осъществено по непредпазливост²¹.

4. За разлика от административната, наказателната отговорност за разглежданите деяния е диференцирана на основание по-тежко наказуеми състави. Три са квалифициращите обстоятелства по чл. 234, ал. 2 от НК: когато деянието е специален рецидив; когато е извършено от две или повече лица, сговорили се предварително и когато предметът на престъплението е в големи размери. В първите две хипотези намират приложение съответно чл. 28 и чл. 93, т. 12 от НК. При третата хипотеза специално следва да се обърне внимание върху следното. Дали предметът на престъплението е в големи размери ще се преценява с оглед стойността на **акцизните стоки**, а не с оглед размера на неплатения за тях акциз. Според тълкувателно решение 1-1998-ОСНК критерий за наличието на големи размери ще е стойността да надхвърля 70 пъти установената за страната минимална работна заплата.

Във всички случаи, при условията на чл. 53, ал. 1, б. „б“ и на основание чл. 234, ал. 3 от НК предметът на престъплението се отнема в полза на

¹⁹ Основание за такова решение не би могъл да бъде и чл. 10 от ЗАНН, според който подбудителите и помагачите се наказват само в случаите, когато това е предвидено в съответния закон или указ. В случая става дума за извършителство, което може дори и да не е осъществено като форма на съучастие.

²⁰ Общото основание на тази отговорност е чл. 83 от ЗАНН.

²¹ Този извод е резултат и от съблюдаването на правилото по чл. 7, ал. 2 от ЗАНН.

държавата. Предметът и на разгледаните административни нарушения се отнема в полза на държавата на основание чл. 124, ал. 1 от ЗАДС. Същевременно е възможно, ако са налице условията на чл. 53, ал. 1, б. „а“ от НК, да подлежат на отнемане и средствата за осъществяване на престъпление по чл. 234 от НК²². На отнемане в полза на държавата подлежат и средствата, послужили за извършване на аналогичното административно нарушение при условията на чл. 124, ал. 2 от ЗАДС. Тази разпоредба акцентира и върху изключението – средствата не могат да бъдат отнети, ако стойността им явно не съответства на тежестта на нарушението. В тази връзка чл. 124, ал. 2 от ЗАДС не предвижда отклонение от общото правило по чл. 20, ал. 1 във връзка с ал. 4 от ЗАНН.

От направения анализ е видно, че действащият наказателноправен и административноправен режим на продажбата и държането на акцизни стоки без бандерол е усъвършенстван в сравнение с предходната уредба. Въпреки това и той се характеризира с редица слабости, които следва да бъдат преодолени в близко време.

²² Вж. р. 109-2011-І.

ИЗТОЧНИЦИ НА МИТНИЧЕСКОТО ПРАВО. ПРАВНА ХАРАКТЕРИСТИКА НА „МИТНИТЕ СБОРОВЕ“. МИТА И ТАКСИ С РАВНОСТОЕН ЕФЕКТ. ВЪЗНИКВАНЕ НА МИТНИЧЕСКО ЗАДЪЛЖЕНИЕ. ДЛЪЖНИК ПО МИТНИЧЕСКОТО ПРАВООТНОШЕНИЕ

*гл. ас. д-р Атанас Симеонов,
ЮФ на СУ „Св. Климент Охридски“*

Източници на митническото право

Действащият към настоящия момент Закон за митниците (ЗМ) влезе в сила от 01.01.1999 г. Приемането на този нормативен акт имаше двойка насоченост – от една страна, да доближи българската правна уредба до тази на държавите от Европейския съюз, а от друга – да защити българските интереси при търсене на нови пазари. Новата правна уредба беше се оказа необходима и с оглед на членството на Република България в Световната Търговска Организация (СТО). Като резултат от това членство българското митническо законодателство получи изключително бързо и стремглаво развитие. Като цяло то придоби съвсем нов облик, който има незначителни допирни точки с правната уредба, действала преди приемането на новия нормативен акт. Това постави на преден план огромни трудности пред държавната администрация, от която се очакваше приложението му.

Членството на България в Европейския съюз и превръщането на нашата държава във външна граница изисква детайлно познаване на материята. От датата на присъединяване на страната ни към Европейския съюз българските митнически органи са длъжни да прилагат директно законодателството на Общността, чрез което са уредени общи процедури, тарифни и нетарифни мерки и свързаните с тях забрани и ограничения при износ и внос на стоки за и от държави въвн от ЕС за държави в ЕС, както и използването на еднакви способи за осъществяването на митнически контрол.

Изследвана е правната уредба на митническото задължение в основното митническо законодателство на ЕС, което включва Регламент (ЕИО) № 2913/92 на Съвета от 12 октомври 1992 г. относно създаването на Митни-

чески кодекс на Общността (ОВ L 302, 19.10.1992 г.) (МКО) и Регламент (ЕИО) 2454/93 на Комитета от 02.07.1993 г. съдържащ правилата за прилагане на Митническият кодекс на Общността (ОВ L 253, 11.10.1993 г.) (ППМКО), РЕГЛАМЕНТ (ЕИО) № 918/83 г. от 28 март 1983 г **относно установяване на режима на Общността за митнически освобождавания.** РЕГЛАМЕНТ (ЕИО) № 3915/88 НА СЪВЕТА от 15 декември 1988 година, **за прилагане на член 63в на Регламент на Съвета (ЕИО) № 918/83** относно установяване на режима на Общността за митнически освобождавания РЕГЛАМЕНТ (ЕО) № 980/2005 на Съвета от 27 юни 2005 година за прилагане на схема на общи тарифни преференции, Регламент 450/2008 г. на Европейския парламент и Съвета (ЕО) за създаване на Митнически кодекс на общността (Модернизиран митнически кодекс), Оф. Вестник на ЕС от 04.06.2008 г., Закона за митниците и подзаконовите нормативни актове, издадени във връзка с приложението му, Маракешкото споразумение за създаване на Световната търговска организация, включващо Общото споразумение за митата и търговията 1994 г.

Глобализацията на световния пазар и желанието на производителите за широко разпространение на различни видове стоки, от една страна и от друга желанието на всяка държава да извлече максимална полза от реализирането на възможността за продажба на чужди стоки на нейния пазар води до сблъсък на огромни интереси. Митническата политика винаги е била център на засилено внимание на всяка суверенна държава. Размерът на прилаганите мита, стоките които подлежат на облагане и отношението към производителите им може сериозно да повлияе върху всяка икономика. Не бива да се пренебрегва и размерът на приходите в държавния бюджет от мита. Сред публичните държавни вземания митата се отличават с най-висока степен на събираемост, поради това, че всяка внасяна стока не се допуска до вътрешния пазар преди да бъде заплатена или обезпечена пълната им стойност или пък при изнасяне на стоки от територията на страната не се допуска напускането ѝ, докато размерът им също не бъде заплатен или обезпечен. От друга страна пък, заплащането на мита води до оскъпяване на внасяните стоки, което създава пречки пред бързата им реализация, а оттам и до намаляване на обема на производството на такива продукти.

Целите, които се преследват в световен аспект са насочени към постигането на по-ясни правила и създаването на по-надеждни механизми за развитието на международната търговия. Това от своя страна поставя на преден план въпросите, касаещи размера на митата и ограничаване на въздействието им по отношение на това развитие. В Маракешкото споразумение ясно личи тенденцията към превръщане на митата от средство за ограничаване на международната търговия към способ за нейното стимулиране.

Асоциация на прокурорите в България

лиране. Членството на Република България в Европейския съюз и нейното географско разположение предопределят превръщането на границата на нашата държава във външна граница на Общността. Това означава, че върху българската митническа администрация ще се стовари цялата тежест по обслужването на международния поток от стоки, които влизат в общността или напускат границите ѝ. Всичко това изисква познаване до съвършенство на особеностите на действащото митническо законодателство. Още повече, сегашният му облик представлява отражение на постигнатите международни договорености относно създаването на СТО и приемането на актовете, чието приложение е обвързано с членството в СТО. Трудностите, които се появиха след приемането на действащия в момента Закон за митниците и Правилника за прилагането му са резултат именно на това, че след членството на България в СТО се наложи правната уредба да бъде преобразена по начин, който се оказа чужд на българската правна система. Бяха въведени правни институти непознати на българското право. Практическото прилагане на тези нормативни актове беше и е значително затруднено от липсата на научна литература, която в дълбочина да изследва проблематиката му.

Тук е мястото да се отбележи, че в бързината си да приобщи към българската правна система актовете на СТО, българският законодател е допуснал появата на неясноти и противоречия. Прави впечатление, че в голяма част действащият Закон за митниците и Правилника за приложението му представляват буквален превод на нормите, съдържащи се в Маракешкото споразумение, както и действащите актове на ЕС Липсва адаптирането им към действащото българско право. В резултат на извършения неточен превод, липсата на анализ на правните норми в международните актове и липсата на съпоставимост с действащата в страната нормативна база, са усвоени правни институти, които звучат непознато и изолирано, които не се намират в никаква кореспонденция с прилаганите в страната нормативни актове. Погрешно, в много случаи, правни норми, чието място е в нормативни актове от ранга на закон са структурирани в подзаконовни нормативни актове.

Това важи с още по-голяма сила след осъществилото се членство на страната ни в ЕС. При присъединяването на нови държави-членки към ЕС се прилага правилото, установено в чл. 2 от Акта за присъединяване, че основните договори (Договора за ЕО, Договора за атомна енергия, Договора за ЕС) както и всички правни актове, основаващи се на тях, както и Митническият кодекс на Общността, са задължителни и се прилагат директно от новите държави-членки. За да се постигне този ефект е необходимо да се направи и анализ на процесите по прилагане на европейското законодателство в други държави, чието членство е възникнало по-рано както и на трудностите възникнали в първите години от присъединяване-

то им. Българските държавни органи, физическите и юридическите лица са длъжни в пълна степен да прилагат общностното законодателство в митническата област, както и да основават своите актове и искания на него. Българското законодателство в митническата област ще се прилага само по въпроси, по които в Общността няма регламентация, както и в случаите, когато нормите на общностното право допускат детайлизиране на национално ниво на съществуващата правна уредба. В действащия в Република България ЗМ и ППЗМ ще продължат да се прилагат разпоредбите, касаещи устройството, организацията, функциите, задачите и правомощията на митническите органи, а също така и разпоредбите относно издаването, обжалването и изпълнението на решенията на митническите органи по прилагане на митническото законодателство, налагането на обезпечителни мерки и издаването, обжалването и изпълнението на постановленията за принудително събиране на публични държавни вземания, събирани от митническите органи.

От особено значение е изясняването на това какво представляват митата, митните сборове, защото те са градивните елементи на митническото задължение. За тази цел е необходимо да се анализира задълбочено съдържанието на легалното определение в Митническия кодекс на Общността. Митните сборове, които включват митата и таксите с равностоен ефект, са публично държавно вземане, което налага изчерпателно да бъдат анализирани белезите, които ги определят като такова. Все пак, трябва да се има предвид, че след приемането на Република България като пълноправен член на Общността, общата сума на събраните от българската митническата администрация суми постъпва в бюджета на Общността. Република България чрез действащите митнически органи се явяват събирач на тези вземания. Това е така, защото държавата е носител на правото да получи вземането, но едновременно с това нейно право, тя е обвързана от задължението, по силата на своето членство в Общността, да осигурява регулярното постъпване на събраните под формата на мита и такси с равностоен ефект парични суми, в бюджета на Общността. По своята правна същност митата стоят много близо до друг вид публични държавни вземания и това са данъците. В много държави дори се допуска поставянето на знак за равенство между митата и косвените данъци като Данък добавена стойност и акциз, които също се дължат при внасянето на стоки. Това налага да се извърши разграничение, което да внесе яснота и да отстрани възможността от смесването на два различни вида публични държавни вземания. Поради тази причина изследването и на митата и на таксите с равностоен ефект като елементи, изграждащи понятието за митни сборове, трябва да бъде извършено поотделно. Изчерпателността на това изследване несъмнено предполага да се обособят и осмислят основните разновидности съобразно специфичните критерии за деление, на митата и таксите с

равностоен ефект. Налага да се разкрият особеностите на терминологичното понятие, с което те се употребяват и да бъде извлечени същността и предназначението им.

ПОНЯТИЕ ЗА МИТНИЧЕСКО ЗАДЪЛЖЕНИЕ

1. Понятие и нормативна уредба

Съгласно чл. 4, § 1, т. 9 МКО, чл. 4, § 1, т. 13 ММКО, който е идентичен с § 1, т. 7 ДР ЗМ, прилаган до 01.01.2007 г. **По смисъла на чл. 186 от ММКО Позоваването на отменените с ММКО регламенти, а това са Регламент (ЕИО) № 3925/91 г и Регламент № 2913/92 г и регламент 1207/2001 г. се счита за позоваване на ММКО и се чете съобразно таблиците за съответствие, представени в приложението на нормативния акт. „Митническо задължение“ е задължението на дадено лице да заплати вносните митни сборове – **вносно митническо задължение**, или износните митни сборове – **износно митническо задължение**, с които се облагат определени стоки съгласно действащите разпоредби на Общността, а в редакцията на ЗМ, съгласно действащото законодателство. „**Вносни митни сборове**“ са митата и таксите с равностоен ефект, дължими при внасяне на стоки, а „**Износни митни сборове**“ са митата и таксите с равностоен ефект, дължими при изнасяне на стоки. Правната уредба на „вносното митническо задължение“ и „износното митническо задължение“ се съдържа в два основни нормативни акта до датата на членството на Република България в ЕС. Това са ЗМ и Правилник за прилагане на Закона за митниците (ППЗМ). Към настоящия момент приложение намира уредбата в МКО и ППМКО.**

До приемането на Република България в ЕС Министерският съвет преди края на всяка календарна година приемаше Комбинираната номенклатура на Република България и определя ставки на мита в съответствие с обвързаните ставки на митата на Република България по Списъка със задълженията и отстъпките, приложен към Общото споразумение по митата и търговията от 1994 г. (конвенционални ставки на митата), които се прилагат от първия ден на следващата година. Правомощие на МС беше да определя размера на митата и стоките, които ще се облагат с мита при пренасянето им през държавната граница на Република България. След приемането на Република България в ЕС, както всички други страни-членки държавата ни прилага автоматично Митническата тарифа на ЕО, както и цялото законодателство на Общността, касаещо митническото право.

По този начин е установен и редът за определяне на **митническата стойност** на внасяните през държавната ни граница, която е и външна граница на общността, стоки. Правната уредба на реда, по която следва да се определи митническата стойност на внасяните стоки се съдържа в чл. 28

до чл. 36 МКО, които съответстват и са идентични с чл. 34 до 43 ЗМ. Тази уредба е детайлизирана в Дял пети ППМКО, който съответства на Дял четвърти ППЗМ. По този начин е установен единен подход по отношение на всички стоки, които се внасят на територията на Общността. Сегашното решение създава по-голяма сигурност за вносителите, като изключва възможността критериите за определяне на митническата стойност на внасяните от тях стоки да бъдат непостоянни и специфични за всяка от държавите-членки. По този начин всички лица, които желаят да реализират стоките си на територията на ЕС, ще са обвързани от общи правила, валидни за всяка от държавите членки.

Видно от легалното определение на понятието за „Митническо задължение“ основният елемент, който дава облика на този вид задължение, са митните сборове, които се дължат във връзка с внасянето и изнасянето на стоки на и от територията на Република България.

2. Митни сборове. Мита и видове мита

Въпросът за митните сборове е един от най-малко дискутираните в правната литература. В повечето случаи изследователите са разглеждали процедурата по тяхното събиране, без да се стремят да изяснят правната им характеристика. В научната литература, и дори в нормативни актове, вместо понятието „митни сборове“ често се употребява „митническа такса“¹. Подвеждането на митата под общо понятие с таксите е неоправдано, тъй като става въпрос за различни по своя характер финансови вземания. Това налага при изясняването на понятието за „митните сборове“ да се изхожда от съдържанието на елементите, които го изграждат. Те трябва да бъдат разгледани в тяхното самостоятелно битие, което несъмнено ще даде отражение и на съдържанието на общото понятие.

Съгласно чл. 39, ал. 2 от отменения и действал до 1998 г. ЗМ под „митни сборове“ се разбираше събираните от митниците мита, такси и данъци за стоките, които се внасят или изнасят на и от територията на Република България. МКО и настоящият ЗМ и внасят значително по-тясно съдържание в понятието „митни сборове“. В чл. 4, § 1, т. 10 МКО, на който съответства § 1, т. 2 и т. 4 от Допълнителните разпоредби ЗМ законодателят вече говори за „**вносни митни сборове**“ и „**износни митни сборове**“, като под тези термини разбира съответно „митата и таксите с равностоен ефект, дължими при внасяне на стоки“ и „митата и таксите с равностоен ефект, дължими при изнасянето на стоки“. Веднага се забелязва, че от понятието „митни сборове“ са изключени данъците и значително е ограничен кръгът

¹ Вж. Rates of import duty and purchase tax in Britain. L., 1964.

от таксите, които се включват в съдържанието му. Подходът на законодателя по отношение на данъците е логичен и обоснован. Заплащането на мита всякога се свързва с пренасянето на стоки през държавната граница на Република България, сега границата на Общността, но същевременно трябва да се отбележи, че не винаги пренасянето на стоки през държавната (Общностната) граница обуславя възникването на митническо задължение. За да възникне такава, трябва да се осъществят други юридически факти, за които ще стане дума по-долу.

Облагането на внесените на територията на страната или Общността стоки с косвени данъци има специфична цел. След осъществяването на вноса всяка стока може да бъде реализирана на българския или общностния пазар. Облагането на внасяните на територията на страната или Общността стоки с косвени данъци има преди всичко фискална функция. За внесените стоки също следва да се заплатят дължимите косвени данъци, за да получат правното положение на онези, произведени в България или Общността. В противен случай е възможно те да се окажат в по-благоприятно положение от произведените в страната или Общността, което ще доведе до причиняване на вреди на вътрешните производители. Този извод следва и от правната норма на чл. 79 МКО (чл. 85, ал. 1 ЗМ), по силата на който допускането до свободно обращение на необщностните стоки им придава статут на общностни стоки. Поради това именно по отношение на внесените стоки следва да се подходи, както по отношение на такива произведени на територията на Общността. Следователно, фактическият състав има за своя правна последица пораждаване на данъчно задължение като за общностните стоки.

„Данъчно задължение“ е различно от „митническо задължение“ и това ясно личи от разпоредбата на чл. 4, § 1, т. 9 МКО (§ 1, т. 7 ЗМ). Тук е мястото да се отбележи, че непрецизно са определени в МКО елементите, изграждащи понятието за митническо задължение. Задължението за заплащане на митни сборове възниква във връзка с внасянето или изнасянето на стоки от и на територията на Общността, но това далеч не са единствените случаи, при които, по отношение на субектите, може да възникне задължение за заплащане на мита и такси с равностоен ефект. Такова задължение ще възникне напр. и при отклоняване на стоки, намиращи се под митнически надзор или при употребяване или изразходване в свободна зона или в свободен склад на стоки при условия, различни от предвидените в действащите разпоредби, или при изнасяне без митническа декларация извън митническата територия на Общността на стока, подлежаща на облагане с износни митни сборове. Ето защо, когато се говори за „вносно митническо задължение“ или за „износно митническо задължение“ се създава погрешната представа, че задължението за заплащане на мита и такси с равностоен ефект ще възникне само в случаите на внос или износ на стоки. Още

повече в МКО се съдържат и митнически режими, които са наречени по този начин, а именно митнически режим „временен внос“ и митнически режим „износ“. Митническият режим е едно от митническите направления, което дадена стока може да получи след представянето ѝ пред митническите органи, наред с внасяне на стоки в свободна зона или в свободен склад; реекспортиране на стоки извън митническата територия на Общността; унищожаване на стоки; изоставяне на стоки в полза на държавата. Като видяхме по-горе задължение за заплащане на митнически сборове ще възникне и когато стока, получила митническо направление внасяне в свободна зона или свободен склад, е изразходвана при условия, различни от предвидените в действащите разпоредби и това пак ще доведе до заплащане на митнически сборове, т.е. неспазването на изискванията за това митническо направление също ще породят задължение, което няма да е от внос. При самото определяне на понятията „Вносно митническо задължение“ и „Износно митническо задължение“ е посочено, че това са митата и таксите с равностоен ефект, дължими при внасяне или изнасяне на стоки от и на територията на Общността. Внасянето и изнасянето са действия, които далеч надхвърлят съдържанието на вноса и износа на стоки. Извършването им правомерно или неправомерно или извършването на други действия, които са приравнени на внасянето, или изнасянето на стоки, обуславят възникването на задължение за заплащане на митнически сборове. Поради тази причина, терминологичната коректност изисква промяна, като митата и таксите с равностоен ефект, дължими при внасяне на стоки на територията на Общността, да бъдат обособени като „митническо задължение при внасяне на стоки“, а митата и таксите с равностоен ефект, дължими при изнасяне на стоки от територията на Общността да бъдат обособени като „митническо задължение при изнасяне на стоки“. По този начин понятието за митническо задължение ще придобие следният вид: **„Митническо задължение“ е задължението на дадено лице да заплати митните сборове, дължими при внасяне или изнасяне на определени стоки от и на територията на Общността, съгласно действащите разпоредби.** С оглед съществуващата правна уредба в последващото изложение ще бъдат използвани легалните понятия за „вносно митническо задължение“ и „износно митническо задължение“.

Вносното и износното митническо задължение възникват в случаите, посочени съответно в чл. 201 и чл. 209 МКО (чл. 199 и чл. 200 ЗМ). Данъчното задължение и митническото задължение възникват независимо едно от друго. Това е така, защото в редица случаи данъчно задължение ще възникне и когато митническо задължение не е възникнало. Това са преди всичко случаите, когато определена стока е освободена от митнически сборове. Изхождайки от значимостта на приходите в бюджета от данъци и от мита, законодателят е дал приоритет на първите. Целта е държавните финансо-

ви вземания, които имат данъчен произход, да се поставят в независимо положение от възникването или невъзникването на други държавни финансови вземания, каквито са митата. Изваждането на данъците от съдържанието на понятието „митни сборове“ се свързва и с все по-засилващата се тенденция за намаляване, до пълното отстраняване, на фискалната функция на митата. Целта е да се осигури свободното движение на стоки, което да доведе до разкриването и развитието на нови пазари. При това следва да се отбележи, че дължимите по вноса митни сборове са елемент, който образува данъчната основа (чл. 55, ал. 1, т. 1 ЗДДС) при начисляване на акциз и ДДС.

На следващо място, трябва да се направи още едно разграничение по отношение на юридическите факти, които водят до възникване на данъчното задължение и юридическите факти, които водят до възникване на митническото задължение. В чл. 25 ЗДДС, озаглавен „Възникване на данъчно събитие и изискуемост на данъка“, юридическите факти, които водят до възникване на данъчното задължение са от категорията на юридическите събития, т. е. възникването на данъчното задължение не зависи от волята на лицата. Затова и законодателят отбелязва в чл. 54, ал. 1 ЗДДС, че данъчното задължение възниква към „Данъчното събитие при внос на стоки възниква и данъкът става изискуем на датата, на която възниква задължението за заплащане на вносни митни сборове на територията на страната или би следвало да възникне, включително когато задължение не съществува или размерът му е нула“ или дори да е налице воля на хора, правната норма не се интересува от нея, а от факта, независимо от волята.² Юридическите факти, които водят до възникване на митническото задължение са от категорията юридическите действия. За да възникне например „вносно митническото задължение“ е необходимо, съгласно чл. 201, § 1, б. „а“ (чл. 199, ал. 1, т. 1 ЗМ), да бъде извършено „допускане за свободно обращение на стока, подлежаща на облагане с вносни сборове“, т. е. необходимо е митническите органи да са извършили система от специфични действия по осъществяването на митнически контрол, да бъде подадена и приета митническа декларация, и изразена воля за поставяне на стоките под митнически режим, свързан със заплащане на митни сборове, решение на компетентните митнически органи например за оформяне на режим внос или разрешение за временен внос³. До възникване на митническото задължение могат да доведат и неправомерни юридически действия, например „отклоняване от митнически надзор“ по смисъла на чл. 203, § 1, първо тире

² Вж. **Таджер, В.** Гражданско право на НРБ. Обща част, Дял II. София, 1973, с. 171 и сл.

³ Вж. **Златарев, Е. Христофоров, В.** Финансово право на НРБългария. София, 1983, с. 317-323.

(чл. 199, ал. 1, т. 5 ЗМ). Следователно, възникването на митническото задължение е обусловено и поставено в зависимост от волята на лицата, която те са изявили. Този извод следва и от разпоредбата на 215 МКО (чл. 204 ЗМ), който определя, че митническото задължение възниква на мястото, **където са осъществени фактите (действията), довели до неговото възникване.** В този смисъл е и чл. 4, § 1, т. 10 ММКО, където е отбелязано, че „Митническо деклариране“ е действието, с което едно лице изразява по установените форми и начини желанието си за поставянето под определен митнически режим на дадена стока, като посочва при необходимост специфичните разпоредби, които следва да бъдат приложени. Различията в правопораждащия юридически факт изключват възможността в понятието за „митни сборове“ като съдържателен елемент да бъдат включени и данъците. Поради тази причина от понятието „вносни и износни митни сборове“ е обосновано да се изключат косвените данъци, дължими за внесените стоки. В противен случай при всяко освобождаване от заплащане на митни сборове държавата ще се лиши и от друго по своето предназначение държавно финансово вземане, каквото е данъкът.

За разлика от данъците, по отношение, на който чл. 84, ал. 1, т. 3 от Конституцията на Република България, поставя изискване на законоустановеност и законоопределеност на размера им, за митата като публично държавно вземане не може да бъде споделено същото. Митата изобщо не фигурират сред публичните държавни вземания, визирани в чл. 60, ал. 1 КРБ, а именно данъци и такси, които със закон могат да бъдат възложени и вменени като задължение за плащане по отношение на физическите и юридическите лица. Няма повеля на Конституцията и затова размерът на митата да бъде определян съобразно доходите и имуществото на лицата. Доходите и имуществото на лицата, по отношение на които е възникнало митническо задължение, са правно ирелевантни при определяне на размера им. Това означава, че митата не могат да бъдат приравнени на косвените данъци и че по отношение на тях не могат да се приложат в цялост конституционните принципи на законоустановеност и законоопределеност. За разлика от данъците, по отношение определянето на размера на митата, правомощията са преотстъпени на компетентните органи на Общността. Съветът на Общността е органът, който приема Митническата тарифа на ЕО, която е приложима за всички държави-членки, в т.ч и Република България. Това означава, че да говорим за наличие на държавен суверенитет по въпросите, свързани с митническата политика на страната, ще бъде пресилено. Митническата политика на Република България е част от политиката на Общността, затова и защитата на държавния ни интерес минава през защитата на общностния такъв. По друг начин стои въпросът за държавния суверенитет по отношение на данъците, където позицията за съществуването на данъчен суверенитет е по-лесно удържима. Създаването на Све-

товната търговска организация (СТО) и пълноправното членство на Република България в нея, пълноправното членство в Европейския съюз, поставиха на преден план редица въпроси, свързани с преобразяването на действащото българско митническо законодателство. Основна насока в световен мащаб е към създаването на общ пазар и предприемане на такива мерки, свързани с митническата политика на държавите-членки на СТО, която да сведе до минимум влиянието на митата спрямо свободното движение на стоки и ограничаването на достъпа им до световния пазар. Митническата тарифа на Общността е обвързана с поетите от всяка една държава-членка на ЕС международни ангажименти във връзка с принадлежността към СТО, тя е олицетворение на политиката следвана от СТО. В **Списък на отстъпките и задълженията по достъпа до пазара на стоки** се съдържат ангажиментите на България, които тя беше поела още преди пълноправното си членство в ЕС, за обвързване нивото на митата на всички стоки от митническата тарифа, задълженията по митническите квоти, вътрешната подкрепа за селскостопанското производство и експортните селскостопански субсидии. Обвързаните мита определят максимално допустимото ниво на ставките на митата при третиране „най-облагодетелствана нация“. България стриктно изпълняваше ангажиментите си за постепенно намаляване на обвързаните мита за определени стоки, а също и за откриване на митнически квоти за внос на някои селскостопански стоки с по-ниски мита от обвързаните с оглед осигуряване на минимален и текущ достъп до пазара на тези стоки. Поемането на тези задължения от България в международен план и възплъщаването им на равнище нормативен акт несъмнено ограничиха свободата и митническия суверенитет, още преди пълноправното членство в Общността. Бъдещото развитие на митническата политика на Република България вече е част от митническата политика на ЕС, която в цялост е обвързана от тази провеждана от страна на СТО, в частност и постъпленията в Държавния бюджет и Бюджета на Общността от митни сборове, ще са резултат от тази политика. Казаното дотук дава основание да заключим, че между митата и данъците като публични държавни вземания знак за равенство не може да бъде поставен. Необходимо е понятието за „митни сборове“ да бъде разгледано самостоятелно и независимо от близките до него публични държавни вземания с данъчен произход, да бъдат изяснени самостоятелно изграждащите го елементи, за да се внесе яснота относно същността на митническото задължение като правен институт.

Понятието за **митни сборове** включва в себе си два основни елемента. Това са, от една страна **митата**, дължими при внасяне или изнасяне на стоки на и от територията на страната, и от друга страна, **таксите с равностоен ефект**, дължими също при внасяне или изнасяне на стоки на и от територията на страната. Митните сборове представляват сума, сбор,

от дължимите при внасяне или изнасяне от и на територията на Европейската общност мита и такси с равностоен ефект. В чл. 162, ал. 2, т. 1 от Данъчно-осигурителния процесуален кодекс (ДОПК) „митните сборове“ са определени като публично държавно вземане. Това налага всеки от елементите на понятието „митни сборове“ да бъде разгледан поотделно.

2.1. Мита

Може да се приеме, че митата са държавни финансови вземания, които стоят най-близо до данъците. Подобно на данъците, те са установени едностранно от държавата, към настоящия момент от Съвета на Общността. Употребата на „държава“ или „държавно“, като понятия в настоящата разработка, следва да се разбират в широкия смисъл на думата, доколкото държавните интереси на Република България са част от Общностните такива. Това с особена сила важи за митата и за въпросите свързани с митническото задължение, защото държавните интереси в тази област са всъщност интересите на Общността като цяло, поради това, че помежду им не може да съществуват различия. Държавното финансово вземане под формата на мита представлява субективно публично право на държавата, но същевременно то принадлежи на Общността като обединение на държавите-членки. Това означава, че всяка от държавите-членки се явява защитник и проводник на Общностните интереси, т.е. в качеството си на суверен по отношение на този вид публични вземания тя е носител на суверенитета на Общността. Ограничено е правото на самостоятелно вземане на решение, защото то е прераснало в право да се участва при вземането на общо решение наравно с другите членове на Общността. Поради тази причина по отношение на този вид публични вземания трябва да се постави знак за равенство между Общностния суверенитет и суверенитета на всяка от държавите-членки, между Общностния интерес и интереса на всяка от държавите-членки. Държавата е заинтересувана от съществуването на митата, поради което непрекъснато се стреми да усъвършенства правната им уредба. В чл. 79 МКО (24 ЗМ) е отбелязано, че стоките, допуснати за свободно обращение в Общността, се облагат с вносни митни сборове. Трябва да се отбележи, че нормата на чл. 79 МКО не е формулирана прецизно. Това е така, защото законодателят неправилно е посочил, че на облагане с вносни или износни митни сборове подлежат стоките „допуснати за свободно обръщение в Общността“. Самото допускане на стоки не обуславя винаги възникване на митническо задължение. Създава се впечатление, че настъпването на правните последици е обвързано с фактическото допускане, което е неточно и невярно. Необходимо е осъществяването на други юридически факти, за да възникне митническо задължение. Какви са особеностите на тези юридически факти ще обърнем внимание в последващото изложение. С приемането на Република България в ЕС бяха иззети право-

Асоциация на прокурорите в България

моцията на изпълнителната власт самостоятелно и независимо да определя размера и вида на митата. Ограничаването на правомощията на изпълнителната власт по въпросите свързани с определянето на вида, размера и ставките на митата беше извършено още с приемането ни като членове в СТО. На практика между българския ЗМ и ППЗМ и МКО и ППМКО беше постигнат пълен синхрон много преди приемането ни в ЕС, защото тези нормативни актове в цялост представляват отражение на Маракешкото споразумение. С приемането на България за пълноправен член на ЕС и на основание чл. 189, ал. 2 от Договора за създаване на ЕО страната ни е длъжна пряко да прилага МКО и ППМКО. От своя страна тези два нормативни акта са отражение на Маракешкото споразумение и членството на всяка една от държавите-членки в ЕС в Световната търговска организация.

Маракешкото споразумение е международен договор, подписан от повече от 140 държави, за създаването на Световната търговска организация и насочено към постигане на по-голям растеж на търговията, инвестициите, заетостта и доходите в целия свят. С него бе създадена по-стабилната и по-ясна правна рамка за воденето на международната търговия, включително по-ефикасен и благонадежден механизъм за уреждане на спорове. В тази връзка от особено важно значение е предприетата политика по глобалното намаляване на митата с 40 процента и по-широкообхватните споразумения за търговията със стоки, насочени към разкриването на пазари, и засилената предсказуемост и сигурност, които се проявяват основно в разширяване на обхвата на поетите задължения относно митата. Споразумението създава многостранна рамка от правила за търговията с услуги и за закрила на свързаните с търговията права върху интелектуалната собственост, както и на подсилените многостранни търговски правила в селското стопанство, текстила и облеклото.

Маракешкото споразумение дава насоки за диференцирано и по-благоприятно третиране за развиващите се икономики, включително специално внимание относно конкретната обстановка в най-слабо развитите страни. Ето защо, трябва да се има предвид, че по-нататъшното развитие на европейската правна система в областта на митническото право ще е тясно обвързано от насоките на развитие предприети от СТО. Несъмнено, облагането с митни сборове на стоките, внасяни на териториите на различни държави, оказва съществено влияние върху международния пазар. Митата са държавен механизъм, посредством който може успешно да се въздейства върху внасянето или изнасянето на определен вид стоки. Те могат да бъдат използвани и се използват като регулатор на пазара във всяка държава. С определянето на вида и размера им може пряко да се влияе върху развитието на производството в определени региони на света. Ето защо една от основните политики, следвани от СТО, е унификация на митническото

законодателство на страните членки, създаването на общ пазар с приблизително еднакви права и задължения на участниците в него.

В сравнителен аспект, митническите закони, действащи на териториите на различни държави, могат да бъдат разделени на два вида: **митнически закони с административен характер** и **митнически закони с финансов характер**.

Митническите закони с административен характер съдържат правни норми, които регулират митническия надзор и контрол, правата и задълженията на субектите на митническите правоотношения, структурата и организацията на митническите служби, т.е. създава се правна база, която има охранителен характер. Всички останали елементи, свързани с определянето на платците на митата, обекта на обмитяване, митническата стойност, размера на митата, митническите облекчения и др., са извън съдържанието на митническите закони с административен характер. Правомощието по определянето на тези основни елементи на същинските митнически правоотношения е предоставено на изпълнителната власт⁴. Тези закони съдържат едновременно материалноправни и процесуалноправни норми. Законите, регулиращи административноправните аспекти на митническите служби се приемат по обичайната процедура, установена в Конституцията на съответната държава.

Митническите закони с финансов характер притежават по-особена специфика. Държавите, възприели този начин на правно регулиране, на конституционно равнище са закрепили изискването за законоустановеност на данъците. Митата са представени като разновидност на косвените данъци. Поради това всички елементи от фактическия състав на митническите правоотношения, същински и организационни, следва да бъдат установени със закон. В тези държави митническата тарифа също се приема със закон. Значително е ограничен и кръгът от лицата, които имат право на законодателна инициатива за приемане на финансови закони. В повечето случаи правото на законодателна инициатива принадлежи изключително на правителството.

Законът за митниците на Република България, който действаше в цялост преди пълноправното ни членство в ЕС, не може да бъде причислен към нито една от двете групи. Сравнен с други митнически закони, той

⁴„Например френският парламент може да регулира със закон само митническите въпроси с нефинансов характер, които се отнасят непосредствено до определени видове правонарушения в митническата сфера и предвидените за тях санкции, да установява видовете публични учреждения, основните гаранции предоставени на митническите служители, а също така и някои принципи на трудовото право и социалното осигуряване. Всички останали въпроси се регламентират само със подзаконовни актове – декрети и постановления.“ (Козырин, А. Н. Цит. съч., с. 61.)

притежава отличителни белези, присъщи както на митническите закони с административен характер, така и на митническите закони с финансов характер. В него се съдържат правни норми, които регулират митническия надзор и контрол, правата и задълженията на субектите на митническите правоотношения, структурата и организацията на митническите служби и тяхната компетентност, т. е. норми, които са присъщи на митническите закони с административен характер. Едновременно с това се съдържат и правни норми, които са присъщи на митническите закони с финансов характер. В чл. 24 ЗМ е посочено, че обект на облагане с мита са стоките, пренасяни през държавната граница на Република България. Съдържанието, което законодателят влага в понятието „стока“, е определено в § 1, т. 14 ЗМ. В чл. 202 ЗМ пък са изброени субектите на митническото задължение. В чл. 34 до 43 е определен редът за формиране на митническата стойност на стоките, на базата на която се определя размерът на дължимите мита. Следователно, в българския ЗМ се съдържат и някои от основните елементи на фактическия състав на същинските митнически правоотношения, което го доближава до нормативните актове с финансовоуправен характер. Това, което го различава от тях, е че ставките на митата, сроковете за заплащането им, митническите облекчения и утежнения се съдържат в по – ниски по степен нормативни актове, които се приемат от МС. Подобна делегация по отношение данъците би противоречала на чл. 60 и чл. 84, ал. 1, т. 3 от Конституцията⁵. От казаното дотук може да се направи изводът, че не всички елементи от състава на същинските митнически правоотношения са законово определени. Размерът на митата се определя едностранно от МС, но в съответствие с поетите международни отговорности. Именно поради тази причина българският ЗМ не може да бъде отнесен и изцяло към митническите закони с финансовоуправен характер. Преотстъпвайки на МС правомощието да определя размера на митата, законодателят е целял да създаде по-голяма гъвкавост при облагането на стоките с мита. Тази особеност на митата силно ги различава от данъците. Следователно, различие между двата вида държавни финансови вземания може да бъде открито и в подхода на законодателя при създаването на правната уредба на данъците и митата. Това изключва възможността между митата и данъците да бъде поставен знак за равенство. По своята правна характеристика митата са други държавни финансови вземания, които имат соб-

⁵ Конституцията в чл. 60 и чл. 84, ал. 1, т. 3 изрично установява принципа на законоустановеност на всички елементи от фактическия състав на данъчното правоотношение. В този смисъл са и Решение № 3 на КС от 9 .02.1996 г по конституционно дело № 2 от 1996 г. и Решение № 6 от 19.03.1998 г. по конституционно дело № 4 от 1998 г. Митата не са споменати сред държавните финансови вземания в горепосочените конституционни правни норми.

ствено битие и съдържание. Тяхното предназначение е да обслужват други държавни интереси. При това в редица случаи облагането на пренасяните през държавната граница стоки с мита, обслужва интересите и на частните производители.

След приемането на България в ЕС приложение вече намира правната уредба на Общността по въпросите, касаещи възникването развитие и погасяването на същинските митнически правоотношения. Както вече споменахме тази промяна не е свързана с коренно преустройство на съществуващата в България правна уредба, поради високата, на места цялостна идентичност, между българското и общностното право. Принципни различия не съществуват, доколкото българският ЗМ и ППЗМ по подобие на МКО и ППМКО са почти дословен превод на Маракешкото споразумение. Българските митнически органи вече почти десет години прилагат тези правни норми, което предполага висока степен на адекватност и готовност за привеждане в изпълнение на МКО и ППМКО.

Обект на облагане с митни сборове са „стоките“. Под „стоки“ българският ЗМ разбира всички видове предмети, пренасяни през държавната граница, включително по тръбопроводи и електропроводи, както и превозни средства, пътнически багажи и други пратки. Определението се в § 1, т. 14 ДР ЗМ и е неизчерпателно. За разлика от българският нормативен акт МКО и ППМКО не дават легално определение на понятието „стоки“, което според мен е недостатък. В чл. 4, § 7 и § 8 МКО се изяснява какво се разбира под „общностни стоки“ и „необщностни стоки“, без обаче да се дефинира понятието „стока“. Този недостатък, считам, че трябва да бъде отстранен при последваща промяна. Макар и неизчерпателна една дефиниция би внесла допълнителна яснота по въпроса кой е обектът на облагане с митни сборове и едва след това да се прави разграничение между общностни и необщностни стоки. Поради тази причина опитът на българския законодател в тази насока би следвало да бъде споделен. От начина на определяне на понятието стоки в българската правна уредба, пренесено на фона на МКО може да се направи изводът, че с мита се облагат всички движими вещи, които се внасят или изнасят на и от територията на Общността. От изключително важно значение за определяне на размера на митническото задължение е това дали те са общностни или необщностни. Разделянето им по този начин е от значение за това с какви митни сборове ще бъдат обложени. По отношение на общностните стоки, може да бъде предвидено облагане с износни митни сборове, доколкото те са създадени или придобити на територията на Общността и спрямо тях е невъзможно облагането им с вносни митни сборове. За чуждестранните стоки ще бъдат приложени съответно митническите ставки, предвидени за внасяне на стоки на територията на Общността, което ще доведе до възникване на вносно митническо задължение. „Общностни стоки“ по смисъла на чл. 4, § 7 МКО са на първо мяс-

то стоки, които са изцяло получени или произведени на митническата територия на Общността и които не съдържат внесени от други страни стоки. В тази група влизат минерални продукти, добити в Общността; растителни продукти, отгледани там; живи животни, родени и отгледани в Общността; продукти, получени от живи животни, отгледани в Общността и т.н. „Митническата територия на Общността“ е изчерпателно определена в чл. 3 МКО, чл. 4, § 1, т. 18 ММКО. На следващо място „Общностни стоки“ са и тези, които са допуснати за свободно обръщение на територията на Общността, т.е са внесени по установения ред на митническата територия на Общността и са оформени под режим допускане за свободно обръщение. Следователно всяка необщностна стока, която е внесена на територията на Общността придобива статут на общностна стока след като бъде оформена под режим допускане за свободно обръщение, т.е. след като бъдат спазени всички формалности по оформянето на този митнически режим, в т.ч. и заплащането на дължимите митни сборове. Придобиването на статут на общностна стока, по отношение на необщностните такива, внесени и оформени под митнически режим допускане за свободно обръщение, не им придава произход от територията на Общността. Това означава, че, ако необщностна стока, внесена на територията на Общността, с приложен по отношение на нея режим допускане за свободно обръщение и придобит като резултат от това статут на общностна стока, бъде изнесена за трета страна, облагането ѝ с митни сборове в приемащата държава ще бъде извършено с оглед на произхода на тази стока, а не с оглед на митните сборове, които биха били приложени по отношение на тази стока, ако тя беше с произход Общността. В тази връзка трябва да се прави разграничение между понятията „произход на стоките“ и „общностни стоки“. Съвпадение между тези две понятия може да има само за стоките изцяло получени и произведени в държави част от Общността. В тази връзка би трябвало да се отбележи, че стоките, чието производство включва повече от една страна, се счита че произхождат от страната, в която са претърпели последната си съществена промяна икономически обоснована обработка или преработка в оборудваното за тази цел предприятие, която е довела до производството на нов продукт или представлява важен стадий на производството. Определянето на произхода на една стока е от особено значение, доколкото от това зависи какъв размер на митническата ставка ще бъде приложен, което пък от своя страна е от значение за размера на митническото задължение.

На облагане с мита при внасяне и изнасяне на стоки на и от територията на Общността подлежат само тези изчерпателно изброени и индивидуализирани в Митническата Тарифа на ЕО. Ако законодателят е пропуснал да включи в Митническата тарифа определен вид стоки, митническата администрация не може по пътя на аналогията да облага с мита тази стока, т.к. тя е подобна напр. по своите функции и техническо предназначение

на друга стока, която е посочена в тарифата (р. 499-02-IX-н.к.) Митническата тарифа се приемат с **Регламент на Комисията на ЕО** и съдържат изчерпателно изброяване на всички видове стоки, които подлежат на облагане с мита, заедно с размера на митническата ставка. При определяне размера на митата, митническата администрация действа при условията на обвързана компетентност. Това означава, че е недопустимо да се извършва преценка от страна на митническите органи по въпросите, свързани с определянето на тарифния номер, вида на стоката, размера на митническата ставка. Техните правомощия са свързани преди всичко с осъществяването на контрол по отношение на това правилно ли са декларирани внасяните или изнасяните стоки, т.е. правилно ли е определен тарифният им номер и съответно правилно ли е изчислен размерът на дължимите мита. Ако при осъществяването на този контрол се констатира неточност или неправилност при декларирането, компетентните органи имат правото да извършат необходимите промени в съответствие с изискванията на закона. Много често, обемът на Митническата тарифа и сложността при извършването на тарифно класиране на стоките създава трудности, предимно на вносителите за извършване на законосъобразно тарифно класиране на стоките. Проблемът не е за подценяване, защото, видно от практиката на митническата администрация, неправилното тарифно класиране, особено когато е свързано със заплащането на по-ниска стойност на митата, се приема за митническа измама по смисъла на чл. 234 ЗМ. Това пък от своя страна ще доведе до санкциониране на вносителя и конфискуване на внасяната стока. Ето защо, за да бъде преодолян този проблем, е необходимо заинтересуваните лица, на които им предстои извършването на вносни или износни операции, да поискат от митническите органи информация по реда на чл. 11 МКО (чл. 22 ЗМ) относно прилагането на митническото законодателство. Информацията, предоставена от митническите органи относно тарифното класиране и произхода на определен вид стоки, има обвързващ митническите органи характер. Когато е получена информация от този вид, при митническото оформяне на стоките, титулярът на получената информация удостоверява пред митническите органи пълното съответствие между декларираните стоки и стоките, описани в информацията, за целите на тарифирането. В този смисъл са и разпоредбите на чл. 5-9 ППМКО (чл. 33-37 ППЗМ), които предвиждат писменото искане за обвързваща тарифна информация да съдържа търговското наименование и производителя на стоката, подробното ѝ описание с цел нейното идентифициране и класирането ѝ в Митническата тарифа, състава на стоката и методите за изследване, използвани за установяването му, когато класирането зависи от това; мостри, снимки, планове, чертежи, каталози или други документи, които улесняват правилното класиране на стоката в Митническата тарифа, и други данни за стоката (процес на производство, предназначение, начин

на функциониране и др.) (р. 6886-04-III). Декларирането на стоките, в съответствие с предоставената от митническите органи обвързваща информация изключва възможността за възникване на административно наказателна отговорност по отношение на декларатора.

Обвързващата информация относно тарифното класиране и произхода на определени стоки се предоставя по писмено искане на заинтересуваните лица. В искането за предоставяне на информацията относно прилагането на митническото законодателство се посочват обстоятелствата, които обосновават интереса на съответното лице от получаване на информацията, и се предоставят документите, които удостоверяват действително предстоящите вносни или износни операции. Митническите органи имат право да поискат допълнителни данни във връзка с удостоверяването на бъдещия внос или износ. Предоставянето на информацията е безплатно, когато обаче са направени разходи за извършване на анализ, специализирана експертиза, връщане на стоките на молителя те могат да бъдат за негова сметка.

По инициатива на заинтересуваните лица митническите органи издават обвързваща информация. То трябва да се отнася само за една конкретна стока, а искането за обвързваща информация за произхода – за една конкретна стока и конкретните обстоятелства за придобиване на нейния произход.

Обвързващата информация може да се ползва само от титуляра или от негов представител при условията на МКО. При изпълнение на митническите формалности за даден вид стоки титулярят информира за притежаването на обвързваща информация за тези стоки, като прилага към митническата декларация заверено от Централното митническо управление копие от обвързващата информация. Титулярът на обвързващата информация може да я използва за конкретни стоки, само когато е в състояние да докаже пред митническите органи, че въпросните стоки отговарят във всяко отношение на описаните в предоставената информация.

Информацията за произхода престава да бъде валидна при приемането на регламент или сключване на съответно международно споразумение от Общността, когато не съответства на техните разпоредби; когато е несъвместима на общностно равнище – с обяснителните бележки и мнения, приети за целите на тълкуване на правилата, или по решение на Съда на Европейските общности, а на международно равнище – със Споразумението по правилата за произход, установено в Световната търговска организация, или с обяснителните бележки или мнения за произхода, приети за тълкуване на споразумението. Обвързващата информация за произход губи валидността си и при отменяне или изменение по реда на чл. 9 МКО, а именно когато едно или повече от условията му не са изпълнени или вече не се изпълняват. Решение в полза на заинтересуваното лице може да бъде

отменено и когато това лице не изпълни задължение, възложено му с решението и при условие, че титулярът е уведомен за отменянето на нейното прилагане или за изменението ѝ.

Митата имат **паричен характер**. Задължението за заплащането на мита не е свързано с личността на длъжника. Валидно изпълнение може да бъде извършено от всяко трето лице. За държавата е без значение кой ще изпълни. Друг е въпросът, че длъжникът по митническото правоотношение не може да прехвърли задължението си на трето лице чрез сключен помежду им договор и това да обвърже държавата. В качеството си на носител на правото да получи вземане под формата на мита държавата също може да нареди на длъжника по същинското митническо правоотношение да се задължи да престира дължимото на трето лице, срещу което да освободи длъжника от досегашното му задължение. Задължението за заплащане на мита възниква по силата на правната норма. Активен субект по митническото правоотношение може да бъде единствено и само държавата, в лицето на компетентните митнически органи. Всяка промяна в активната страна по митническото правоотношение ще наруши публичния му характер. Оттук следва и изводът, че по отношение на друг субект, различен от държавата задължението за заплащане на мита не може да възникне и не може да се дължи. В чл. 201-205 МКО (202 ЗМ) законодателят изрично е изброил лицата, които са задължени да заплатят вносните или износните мита и такси с равностоен ефект. Това означава, че при евентуално неизпълнение като обект на принудително събиране на държавното вземане ще служи имуществото им. Чл. 190 ДОПК забранява цесията на публични вземания. Държавата няма правото да прехвърля вземанията си от мита. Тази непрехвърлимост настъпва по силата на закона. Забранява се, защото правото да се получи това публично вземане е толкова тясно свързано с държавата, че прехвърлянето му ще доведе до съществена промяна в съдържанието и структурата на правоотношението⁶.

Задължението за заплащане на мита е **делимо**. Това предопределя възможността изпълнението да бъде извършено на части. Изпълнение на части е допустимо в случаите, когато такава възможност е предвидена в закон или при условията на разсрочването. ЗМ не предвижда възможността дължимите мита да се заплащат на вноски. Принципът, който е установен в закона, изисква тези задължения да бъдат заплащани изцяло в установените за това срокове, т. е. дължимият резултат следва да бъде престиган изцяло и своевременно, „а изпълнението ще бъде своевременно, когато се извърши в момента, в който осъществяването на резултата може да бъде поискано, т. е. когато задължението е изискуемо или когато е настъпил па-

⁶ В този смисъл, **Кожухаров, А.** Облигационно право. София, с. 50. (Нова ред. Герджиков, О. София, 1992)

дежът на изпълнението⁷. Следователно по отношение на митата изпълнението на части ще бъде възможно само при условията на разсрочването.

Срещу извършеното плащане на мита държавата **не дължи насрещна престация**. Тя получава тези парични суми безвъзмездно. Срещу тях държавата не извършва никаква услуга или дейност, която да обуславя плащането. По тази своя характеристика митата се доближават до данъците. Подобно на данъците те са невъзвръщаеми.

Чрез митата **се изземва част от дохода** на вносителите или износителите на стоки⁸. При установяването им се изхожда от политически, икономически и други съображения, като се има предвид видът на стоката и страната или региона, от който тя произхожда. Това означава, че по отношение на едни и същи стоки, но с произход от различни държави, могат да бъдат приложени различни митнически ставки.

Заплащането на мита се извършва **еднократно**, при това само във връзка с внасянето или изнасянето на стоки от и на територията на Общността. Тяхната стойност се включва в цената на стоката и става неразделна част от нея.

Митата са **пропорционални** публични държавни вземания. Митническата ставка е фиксирана величина. Размерът на ставката не се поставя в зависимост от митническата стойност на стоката, т. е. промяната на митническата стойност не води до намаляване или увеличаване на митническата ставка.

Съдържанието на Митническата тарифа на Общността е отражение на политиката, която тя провежда по отношение на внасянето и изнасянето на стоки от и на територията на страната. В зависимост от използвания подход може да се направи съвсем правилен извод за това дали се провежда протекционистична политика, дали се създават условия за отваряне на вътрешния пазар и по-широк достъп на стоки, дали митата са се превърнали в инструмент за осигуряване на вътрешния баланс, та дори какво е състоянието на икономиката в държавата. Това е така, защото Митническата тарифа е огледалото, в което отражение намират всички проблеми на вътрешния пазар и вътрешната икономика, както и интересите на вътрешните производители от създаването на по-малко конкурентна среда за развитие. Тенденцията към намаляване на тарифното влияние върху развитието на световната търговия води, от друга страна обаче, до силно развитие на вътрешноправни механизми за осъществяване на протекционизъм. Тези вътрешноправни механизми се изразяват преди всичко в предприемането на нетарифни мерки, които се оказват извън периметъра на постигнатите международни договорености за ограничаване на влиянието на митата

⁷ Вж. Петканов, Г. Данъчен процес. София, 1996, с. 148.

⁸ Вж. Кучев, С. Митническо право. София, 1998, с. 84.

спрямо международния търговски обмен. Най-често те имат административно-правен характер и се изразяват в изработването на различни изисквания, касаещи издаването на лицензии, поставянето на различни технически или санитарно-ветеринарни изисквания и т.н. Размерът на дължимите при вноса или износа на стоки мита не се определя с оглед вносителя или износителя на тези стоки, нито с оглед на неговите доходи, печалба и имущество, а произтича от вида на внасяната стока и най-вече от нейния произход.

Като публично държавно вземане митата изпълняват две основни функции **фискална и защитна**. Фискалната функция на митата се изразява в това, че чрез тях някои държави осигуряват не малка част от приходи в държавния бюджет. С митата се преследват цели, типични за данъците, а именно да се осигури редовно постъпление на парични средства в държавния бюджет. Тази функция се проявява особено силно, когато в държавата, в която се извършва вносът не се произвеждат стоки от вида на облаганите. Това означава, че липсва производител, чиито интереси да бъдат защитени чрез облагането на вносните стоки с мита. Такива мита имат чисто фискален характер. Целта им е да осигуряват постъпления в бюджета, без да се преследва защита на вътрешните производители. Именно тази функция на митата, позволява да бъдат сравнявани с косвените данъци. В световен мащаб личи тенденцията към ограничаване на тази функция. В тази връзка е необходимо да бъде спомената постигнатата между членовете на СТО договореност, относно разпоредбите на платежния баланс от Общото споразумение за митата и търговията от 1994 г. Страните-членки потвърждават своя ангажимент да обявяват публично във възможно най-кратки срокове графици за премахване на мерките, които ограничават вноса, предприемани за целите на платежния баланс. Подразбира се, че графици могат да бъдат изменени при необходимост, за да отразят промените в състоянието на платежния баланс. Когато дадена страна членка не обяви публично графика, тя е длъжна да посочи причините за това. Всяка страна членка е длъжна да спазва предвидените обвързани ставки на митата, всяко превишаване на размера на тези ставки трябва да бъде предварително посочено и обосновано. Обвързаните ставки на митата са такива стойности, която всяка държава членка трябва да заложи в митническата си тарифа и да прилага по отношение на вноса на стоки с произход от държави членки на организацията. Целта е да се премахне влиянието на митата върху свободното движение на стоки, като по този начин се осигури по-широк достъп до пазарите на всяка една държава членка. От друга страна намаляването на фискалната роля на митата несъмнено води до намаляване на приходите в бюджета на всяка една държава. Тези приходи са особено важни за държави, които нямат развита промишленост. Ето защо, най-силно влияние върху платежния баланс, ще понесат именно тези

страни, които с приемането на обвързаните ставки на митата ще намалят бюджетните си приходи. При това намаляването на бюджетните им приходи ще стане за сметка на увеличаването на тези в държавите, в които производството на стоки е широко развито. Това е така, защото намаляването на ставките на митата ще доведе до по-лесното разпространение на стоките на високо развитите държави, по широк достъп до световния пазар и съответно по-бърза реализация, което пък от своя страна ще стимулира допълнително производството им, а оттам ще доведе и до увеличаване на бюджетните приходи от данъци, било то косвени или преки.

Защитната функция на митата има друга цел. Тя се изразява в предпазване на общността (националния) пазар и националните производители от вноса на конкурентни стоки. В много случаи държавата, вече в правомощията на Общността, въвежда антидъмпингови или изравнителни мита по отношение на стоки, чиито внос за потребление може да доведе до причиняване на вреди. Въвеждането на такива мита често обслужва частните интереси на националните производители. Тази функция е израз на необходимостта да се запази хегемонията им на вътрешния пазар. Защитната функция е тази, която очертава основното различие между митата и данъците. Като публично държавно вземане данъците не са насочени към защитата на вътрешния пазар. Те не могат да окажат пряко влияние върху световната търговия. За разлика от тях, митата имат такова влияние. Именно поради тази причина в световен мащаб личи непрекъснатата тенденция към ограничаване размера на митата и таксите с равностоен ефект. Целта е да се подsigури свободното движение на стоки на световните пазари. Подобни действия обаче предполагат добре развита и гъвкава икономика, която сама може да се справи с предизвикателството на свободните пазари. В противен случай липсата на протекционизъм от страна на държавата ще постави вътрешните производители в невъзможност да се справят със световната конкуренция. Освен с размера на митническата ставка, митническата политика на дадена държава може да предвижда и въвеждането на количествени ограничения по отношение на внасянето на определени стоки. Те са изразяват най-често в определянето на квоти по отношение на вноса на отделни видове продукти или дори на целия внос. Квотните ограничения също може да са насочени, освен към защита на вътрешния производител и към осигуряване на платежния баланс.

Видове мита

Разграничението на видовете мита може да бъде извършено на базата на различни критерии. Ако за критерии се вземе това дали митата се начисляват при внасянето, изнасянето или преминаването на стоки през територията на страната, те се делят на вносни, износни и транзитни.

Вносни мита се заплащат за внос на стоки на територията на страната. По правило вносни мита се заплащат само по отношение на стоки, за които е оформен митнически режим „допускане за свободно обръщение“, т.е. предполага се правомерно възникнало и развило се митническо правоотношение. В МКО обаче има и редица случаи, при които ще възникне задължение за заплащане на размера на митата, които се дължат при оформянето на митнически режим допускане за свободно обръщение и когато стоката, внесена на територията на страната, е била поставена под друг митнически режим или е получила митническо направление, различно от поставянето под митнически режим. Детайлно тези хипотези на възникване на задължение за заплащане на вносни мита ще бъдат разгледани в последващото изложение. Вносните мита могат да притежават както фискални, така и защитни функции. В световен мащаб се наблюдава тенденция за отпадането на този вид парични плащания. Целта е създаването на общ пазар, чието регулиране да се извършва на базата на свободната конкуренция между различните производители. По този начин се изключва възможността да се възпрепятства свободното движение на стоки. Това решение има и своето положително значение. Отварянето на пазарите несъмнено ще доведе до по бърза реализация на произведената продукция, което, от своя страна, допълнително ще стимулира икономиката.

Износни мита се заплащат за износ на стоки от територията на държавата, в която те са произведени. Износните мита изпълняват преди всичко фискална функция. Те се установяват в случаите, когато в държавата производител има недостиг на определени стоки или когато стоките, които се изнасят, са субсидирани от държавния бюджет. По този начин държавата цели или да ограничи износа, или чрез използването на фискалната функция на данъците да осигури необходимите постъпления на парични средства в държавния бюджет. Едновременно с това се възстановяват и отпуснатите под формата на субсидии от бюджета парични средства за производство на определен вид стоки. Размерът на митническата ставка при въвеждането на такива мита се определя така, че след облагането на изнасяните стоки, в бюджета да бъдат възстановени отпуснатите под формата на субсидия парични средства. Възможно е обаче износните мита да имат висока стойност, която едновременно с възстановяващия ефект, да има и защитен характер, т.е. да възпрепятства износа на подобни стоки или пък да е насочена към осигуряването на допълнителни постъпления в бюджета, т.е. за имат и фискален характер. Доколкото за отпуснатите под формата на субсидия от държавния бюджет парични средства не се дължи лихва, то размерът на евентуално дължимите при износ мита, според мен, трябва да покрива и мораторната лихва, върху отпуснатите под формата на субсидия парични средства, за да се защити държавния интерес. Считам, че лихвата трябва да е мораторна и да бъде изчислена от момента на от-

пускането на паричните средства поради следните причини. Държавата отпуска субсидии от държавния бюджет по необходимост и за задоволяване на нуждите на вътрешния пазар и поддържането на по-ниски цени на определени продукти. Ако се допусне износ на такива стоки, без да се начислят мита, които да покрият и лихвите върху паричните суми, отпуснати под формата на субсидия, би означавало да се осигури безлихвен заем на производителя, което е недопустимо. Лихвата, която трябва да се заплати е лихва за забава, поради това, че такъв производител, който изнася стоки, чието производство е субсидирано със средства от държавния бюджет, не е изпълнил едно от основните задължения, които обвързват получилия субсидията, а именно да произведе стоки и да ги реализира на вътрешния пазар. Подобни субсидии имат преди всичко целеви характер. Нецелевата им употреба, която включва и износа на произведените стоки, означава неизпълнение на поето задължение, което пък от своя страна прави автоматично изискуеми паричните средства, отпуснати под формата на субсидия. Според мен тази изискуемост трябва да се счита за настъпила от момента на отпускането на субсидията, поради което и възстановяването ѝ ще следва да се извърши с дължимата за забавено изпълнение мораторна лихва.

Транзитни мита се заплащат за превоз на стоки през митническата територия на съответната държава. Транзитните мита имат преди всичко фискален характер. Те по-скоро представляват такса, която се заплаща за преминаването на стоките през територията на съответната държава. Съвременното развитие на транспортните коридори обаче обезсмисли облагането на стоките с транзитни мита.

В зависимост от това дали митата се определят като процент от митническата стойност на внасяните стоки или това се извършва на базата на други критерии, различаваме адвалорни, специфични и комбинирани мита.

Адвалорните мита (ad valorem) се изчисляват в процент от митническата стойност на внасяните стоки. Митническа тарифа на ЕО съдържа преди всичко такива мита. Размерът им се поставя в пряка зависимост от паричната стойност на внасяната стока. Намаляването на цената на определена стока в световен мащаб ще доведе и до намаляване на постъпленията в бюджета от този вид мита. Поради тази причина в редица случаи се допуска замяната на адвалорните мита със специфични. Такава замяна е възможна, само когато за един тарифен номер е предвидена и адвалорна ставка за митото, и минимално специфично мито.

Специфични мита се изчисляват на базата на други критерии (например теглото на внасяната стока, обемно алкохолно съдържание и др.). Специфичните мита невинаги са достатъчно ефективни. При тях промяната на цената на стоката няма да окаже влияние върху размера на дължимото мито и при увеличаване на цената на внасяната стока приходите в бюджета ще останат непроменени.

Комбинираните мита съчетават признаци както на адвалорните, така и на специфичните мита. Тези мита се прилагат като допълнение към специфичните. И това се прави, когато размерът на специфичните мита се оказва недостатъчен и неефективен. Комбинираните мита имат преди всичко фискални функции.

С оглед на това, какъв е редът за въвеждане на митата те биват: независими (автономни) и договорни (конвенционални) мита.

Независими (автономни) мита се установяват от държавата самостоятелно, с оглед на нуждите на действащата и икономика, с оглед на фискални съображения или конкретни политически цели, които тя преследва. Независимият характер на тези мита позволява по-голяма гъвкавост по отношение на въвеждането им и съответно на суспендирането им било то пълно или частично. При наличието на определени интереси и направено искане от заинтересувани лица може да бъде приложена автономна мярка за суспендиране на автономните мита.

Договорните (конвенционалните) мита се установяват като резултат от международноправни договорености. Те имат все по-голямо значение в митническата политика на съвременните държави. Нуждата от нови пазари обуславя и все по-голямо сътрудничество в тази насока. Чрез извършването на отстъпки държавите създават взаимно изгодни условия в защита на търговските си интереси като уговарят начина на облагане на стоките. Наличието на договорености, които определят режима, прилаган по отношение на стоки с произход от определени страни или региони на договарящите държави, обуславят прилагането на **обща, преференциални или нулеви митнически ставки**.

В зависимост от причините за въвеждането на определени мита те се определят като изравнителни, антидъмпингови и ответни.

Изравнителни мита се прилагат, когато трябва да се защити вътрешния производител от субсидиран внос на стоки, чието потребление причинява вреда. Тези мита имат преди всичко защитни функции. За да бъдат въведени обаче, е необходимо безспорно да се установи размера на действително причинените или възможните вреди, които националното производство е претърпяло или може да претърпи от внос на субсидирани стоки.

Антидъмпингови мита се определят и се прилагат, за всяка дъмпингова стока, чиито внос за потребление причинява или може да причини вреда. Стоката е дъмпингова, когато износната цена за приемащата държава е по-ниска от сравнимата с нея цена за подобна стока при обичайни търговски условия, предназначена за потребление в страната на износа. Подобно на изравнителните мита, при антидъмпинговите също трябва да се установи размерът на действително причинените или възможните вреди, кои-

то националното производство е претърпяло или може да претърпи, от внос на дъмпингови стоки⁹.

Ответни мита се въвеждат от държавата като ответна мярка срещу дискриминационна митническа политика от страна на друга държава. Тези мита имат преди всичко фискална функция и често са продиктувани от конкретни политически интереси.

3. Такси с равностоен ефект

Другият основен елемент, който изгражда понятието за „митни сборове“, са таксите с равностоен ефект. „Таксата представлява установено от държавата финансово плащане, възложено за събиране от държавни учреждения или предприятия във връзка с оказана услуга или извършена дейност в полза на други учреждения, предприятия, организации или граждани“¹⁰. От определението е видно, че таксата представлява финансово плащане, което е установено по общ начин, едностранно от държавата, т. е. таксите притежават всички белези, присъщи на данъците. Това, което ги различава от тях е, че срещу заплащането и държавата дължи извършването на предварително определена услуга. Следователно, при заплащането на таксата държавата дължи насрещна престация под формата на услуга и неизпълнението на това задължение следва да има за своя правна последица възстановяване на платените парични суми¹¹. Таксите с равностоен ефект, включени в съдържанието на понятието „митни сборове“, са публични държавни вземания.

При определяне на понятието за вносни и износни митни сборове законодателят говори за „такси с равностоен ефект“. Очевидно под това понятие не могат да бъдат подведени всички такси, събирани от митниците срещу извършена от тях услуга. Трябва да се отговори на въпроса, кои са тези „такси с равностоен ефект“. От чл. VIII „Такси и формалности, свързани с вноса и износа“ на Общото споразумение за митата и търговията на ГАТТ, може да се направи изводът, че това са таксите, които се налагат върху или във връзка с вноса или износа на стоки за оказаната от органите на митниците услуга. Имат се предвид таксите, които се налагат върху или във връзка с вноса или износа на стоки за извършеното от органите на митниците за обслужване на презграничния стокопоток. Затова когато се споменава за равностоен ефект, следва да се има предвид, че тези такси са с равностоен на митата ефект, защото подобно на митата, се събират във връзка с оказаните от митническите органи услуга по повод внасянето или

⁹ Вж. **Vermulst, E.A.** Antidumping law and practice in the U.S. and European Communities. Amsterdam, 1987, p. 21 a. fl.

¹⁰ **Ангелов, А. С.** Финансово право. 1970, с. 273 и сл.

¹¹ Така **Златарев, Е., Христофоров, В.** Цит. съч., с. 311-313.

изнасянето на стоки от и на територията на Общността. Поради тази причина в законодателството на други държави тези такси се определят като митнически такси. Такива са таксите събирани за дейности, имащи пряка връзка с митническото оформяне на стоките, внасяни и изнасяни от лицата и имащи отношение към осъществявания от митническите органи контрол. Заплащането им се извършва едновременно с това на дължимите мита. Митническите такси или таксите с равностоен ефект могат да бъдат определени като обща, глобална сума, която се заплаща за целия комплекс, предоставяни от митническите органи услуги или всяка услуга да бъде оценена самостоятелно и заплащането ѝ да се извършва с оглед на това дали е ползвана или не. Таксите с равностоен ефект се заплащат независимо и понякога, дори отделно от заплащането на мита. Те са самостоятелно публично държавно вземане.

Погледнато от друга страна като такси с равностоен на митата ефект могат да бъдат определени само такива, които имат преди всичко фискален характер, т.е. те не представляват стойност на предоставена от митническите органи услуга или пък стойността на услугата е завишена в такава степен, че тя съдържа в себе си скрит налог. Затова такива такси представляват мито, което се заплаща от вносителите или износителите на стоки и поради тази причина те са определени като такива с равностоен на митата ефект, защото всъщност представляват вид мито дължимо под формата на такса. Това означава, че между мита и такси с равностоен ефект трябва да се постави знак за равенство. Ето защо, считам, че понятието „такси с равностоен ефект“ се нуждае от допълнително изясняване и определяне, което да определи съдържанието му и което да разкрие действителната воля на законодателя. Въвеждането на такси с равностоен на митата ефект от държави, членки на Общността е възникнало като проблем след въвеждането на Общата митническа тарифа на Общността от 1 юли 1968 г. като се изтъква, че е недопустимо едностранно държавите-членки да въведат правила, които да водят до увеличаването на размера на таксите по начин, че да съдържат в себе си скрито мито^{14, 15}.

Таксите, събирани във връзка с обслужването на презграничния стопоток, се определят от всяка държава-членка на ЕО поотделно, защото тя е отражение на предоставената услуга. Тази услуга, разбираемо има различна стойност в отделните държави, но при всички случаи нейният размер не трябва да е по-висок от действителната цена дължима в съответната държава-членка за този вид услуга. В разпоредбата на чл. 12 ЗМ изрично

¹⁴ Вж. Решение от 07.11.1996 г. по дело C-126/94 на Съда на ЕО, Сборник Решения на Съда на ЕО, 1996 г.

¹⁵ Вж. Решение от 05.02.1962 г. по дело 26/62, на Съда на ЕО, Сборник Решения на съда на ЕО, 1963 г.

но е посочено, че: „Митническите органи събират такси за допълнително предоставени услуги и за случаи, определени в правилника“. Тези такси не са митни сборове, което по аргумент за противното дава основание да се приеме, че другите такси събирани от митническите органи са митни сборове и би трябвало да се обозначат като такси с равностоеен на миттата ефект. Размерът им се определя от Министерския съвет. Определянето е извършено в „Тарифа за таксите, които се събират от Агенция „Митници“ по чл. 12 от ЗМ (Обн., ДВ, бр. 39 от 25 април 2003 г.). Митническите органи събират такси по реда на тази тарифа напр: за издаване на документи и предоставяне на информация **по искане на заинтересувани лица**; за проверки, измервания и товарно-разтоварни дейности по искане на заинтересуваните лица; за извършване по искане на заинтересувани лица на митнически контрол извън определеното работно време и/или извън митническото учреждение и др. Изводът, който се налага е, че под допълнително предоставени услуги, трябва да се разбират всички онези, които митническите органи извършват **по искане на заинтересуваните лица** и които са вън от предоставяните такива по повод осъществяването на митнически контрол спрямо внасянето и изнасянето на стоки на и от територията на страната. Именно поради тази причина разпоредбата на чл. 12 ЗМ предвижда, че тези такси не са митни сборове, т.е. те не са такси с равностоеен на миттата ефект и те не представляват публично държавно вземане. Предоставянето им и извършването им е поставено изцяло в зависимост от волята на заинтересуваните лица.

Трябва да се отбележи, че правната уредба, съдържаща се в МКО и ППМКО, а и в ЗМ и ППЗМ, е неизчерпателна и се нуждае от доразвиване, за да може да се внесе по-голяма яснота относно разграничаването между таксите с равностоеен на миттата ефект и другите такси, събирани от митническите органи във връзка с допълнително оказани услуги. Нещо повече, според мен е необходимо детайлно да бъдат определени всички онези такси, които се събират от митническите органи във връзка с осъществявания митнически контрол и представляват част от съдържанието на митните сборове. Това е необходимо, на първо място, поради това, че тези, приравнени на миттата такси, са публично държавно вземане и като такова те трябва да притежават максимална степен на определеност по основание, по размер, трябва да бъдат изчерпателно изброени услугите, които митническите органи предоставят във връзка с осъществяването на митническият контрол и съответно да се посочи цената на тези услуги. На следващо място, индивидуализирането на тези услуги ще даде възможност за отделянето им от другите, предоставяни от митническите органи услуги, за които не са заплащат такси с равностоеен на миттата ефект и които по своята същност са частно държавно вземане. На трето място, определянето на цената на услугите, за извършването на които се събират такси с равностоеен

на митата ефект, ще даде възможност за това да се установи, дали определената парична стойност кореспондира на оказаната услуга и дали тя не прикрива форма на данъчно облагане. Много често тези такси имат висока стойност и не отговарят на действителния размер на оказаната услуга. С тях се преследва осигуряването на допълнителни постъпления в държавния бюджет, т. е. те представляват не само цената на предоставената услуга, а имат и фискална функция. В световен мащаб се цели премахването на фискалната функция на тези такси и ограничаването им до приблизителната стойност на оказаната услуга. И не на последно място, оказва се, че дори и митническите органи не разполагат с достатъчно яснота по въпросите, касаещи отделянето на таксите с равностоеен на митата ефект от таксите по допълнително предоставени, по искане на заинтересуваните лица, услуги.

ВЪЗНИКВАНЕ НА МИТНИЧЕСКО ЗАДЪЛЖЕНИЕ

1. Възникване на вносно и износно митническо задължение

Както посочихме по-горе „Митническо задължение“ е задължението на определено лице да заплати вносни митни сборове – вносно митническо задължение, или износни митни сборове – износно митническо задължение, с които се облагат определени стоки съгласно действащото законодателство. Митническото задължение, подобно на данъчното задължение, се създава по силата на правна норма. Извън нея такова задължение не може да се породи. Само въз основа на правна норма може да възникне субективното публично право на държавата, като активен субект по митническото правоотношение, да получи плащане на вносни или износни митни сборове при допускане за свободно обръщение, респ. износ на стоки на и от територията на Общността. За да възникне обаче конкретно право на търсене, е необходимо да се създаде определено фактическо състояние, свързано с лицето, по отношение на което това право може да възникне, и със стоката, във връзка с която митническото задължение може да се породи. Това фактическо състояние е предвидено в митническия закон, то е и фактическият състав на митническото задължение и то именно е основанието за неговото възникване във всеки конкретен случай¹⁶.

От легалното определение на понятието за „митническо задължение“, в чл. 4, § 9 МКО (§ 1, т. 7 ДР ЗМ) е видно, че то обхваща задължението за заплащане на дължимите при допускане за свободно обращение, респ. износ, вносни или износни митни сборове. Това означава, че в тежест на вносителя или износителя на стоки на и от територията на Общността възник-

¹⁶ В този смисъл **Стоянов, П.** Данъчно право. С., 1994, с. 247.

ва задължението да заплати определена парична сума под формата на мита и такси с равностоен ефект. Правото да получи плащането принадлежи на държавата. И като негов носител тя разполага с правомощието да пристъпи към принудителното му събиране при неизпълнение. Митническото задължение е резултат от възникването и развитието на същинските митнически правоотношения¹⁷.

Въпросите, които се поставят, са: кога се поражда митническото задължение, кой е длъжникът, по отношение на какво се заплащат мита и такси с равностоен ефект, къде е мястото на възникването на задължението? От значение е и моментът на неговото възникване. Правната уредба на тези въпроси след пълноправното членство на Република България в ЕС се съдържа в Глава втора на Дял пети, Възникване на митническото задължение от МКО и Дял втори на Част трета от ППМКО.

1.1. Митническо задължение при внасяне на стоки (Вносно митническо задължение)

Вносното митническо задължение може да възникне само по отношение на стока, подлежаща на облагане с вносни митни сборове. Следователно за пораждането му е необходимо на първо място, да се извършва внасяне на стока в Общността и на второ място – тази стока да е включена в списъка на подлежащите на облагане. В МКО липсва легално определение на понятието „стоки“. Съгласно § 1, т. 14 ДР ЗМ „стоки“ са всички видове предмети, пренасяни през държавната граница, включително по електропроводи и тръбопроводи, както и превозни средства, пътнически багажи и други пратки. Законодателят неточно е определил понятието за стока, като я описва като предмет. Видно от определението, се имат предвид всички движими вещи, пренасяни през държавната граница. Счита се, че легално определяне на понятието „стока“ трябва да бъде извършено и в МКО като се има предвид направеното уточнение. Изброяването на видовете движими вещи, които подлежат на облагане е направено в Митническата тарифа на ЕО. То е изчерпателно. С мита не могат да бъдат обложени и стоки, които не са изрично посочени в Тарифата. Размерът на митата се определя във всеки отделен случай.

Законът за митниците различава общи случаи на възникване на вносно митническо задължение – по чл. 201 – 216 МКО (чл. 199, ал. 1 ЗМ); специфични случаи, уредени в ППМКО, когато възниква или не възниква задължение за заплащане на вносни митни сборове.

¹⁷ Вж. Кучев, С. Митническо право. С., 1998, с. 40.

1.1.1 Общи случаи на възникване на вносно митническо задължение

Съгласно чл. 201, § 1 МКО (чл. 199, ал. 1, т. 1 и 2 ЗМ) вносното митническо задължение възниква преди всичко, по отношение на стоки под митнически режим допускани за свободно обръщение на стока или поставени под режим временен внос с частично освобождаване от вносни митни сборове. Всяка стока, предназначена за поставяне под митнически режим, подлежи на деклариране за съответния режим. Вносното митническо задължение възниква само за стоки, декларирани за горепосочените два митнически режима. Задължението за заплащане на вносни митни сборове възниква в момента на приемане на митническата декларация. Юридическият факт, който води до неговото пораждане, е от категорията на правомерните юридическите факти – действия. Вносителят изразява воля, той желае настъпването на правните последици, свързани с поставянето на внасяната стока под този митнически режим. Това е така, защото оформянето на режим допускане за свободно обръщение придава на чуждестранните стоки статут на общностни стоки, т. е. произведени в Общността, и открива пътя за разпространението и употребата им на вътрешния пазар. Поставя се въпросът, възниква ли вносно митническо задължение за стоки под режим допускане за свободно обръщение, които поради специфичното си предназначение се облагат с нулеви мита или такси с равностоен ефект. Изхождайки от понятието за митническо задължение, може да направим извода, че и в тази хипотеза вносно митническо задължение възниква, но неговата парична стойност е равна на нула. Реално при подобен внос не постъпват парични средства в бюджета, но задължението се поражда и затова подобни стоки са под засилен митнически надзор. Изпълнението му е поставено в зависимост от настъпването на отлагателно условие, което може да бъде отпадане на изискванията за нулеви мита, износ или унищожаване на стоките, използване на стоките за цели, различни от определените за прилагането на нулеви мита. Поради това митническите органи имат правомощието да поискат обезпечаване на митническото задължение.

Митническият режим временен внос не придава на стоките, пренесени през държавната граница, статут на местни стоки. Те не се разпространяват на територията на страната, тяхното предназначение е да бъдат реекспортирани. При оформянето на митнически режим временен внос с частично освобождаване от вносни митни сборове, митническото задължение възниква и дължимите, макар и частични, мита трябва да бъдат заплатени. Когато временният внос е изцяло освободен от заплащането на мита, вносно митническо задължение не възниква. По отношение на такива стоки законът установява митническо облекчение и те са извън кръга на облаганите.

До възникване на вносно митническо задължение се стига и при осъществяване на неправомерни юридически действия. Такива са случаите на неправомерно въвеждане на стоки на митническата територия на Общността в нарушение на разпоредбите на чл. 36а-чл. 42 МКО (чл. 45-48 ЗМ), неправомерно въвеждане от свободна зона или от свободен склад в останалата част от територията на Общността в нарушение на разпоредбите на чл. 177, § 1, второ тире МКО (чл. 177, ал. 1, т. 2 ЗМ) и при отклоняване на стоките от митнически надзор. Задължението възниква в първите две хипотези в момента на неправомерното въвеждане, а при отклоняването от митнически надзор – към момента на отклоняването.

Правната уредба на въвеждането на стоки на митническата територия на Общността и процедурата по представянето им се съдържа в чл. 36а-чл. 42 МКО (чл. 45-48 ЗМ). По отношение на лицата, които въвеждат стоки на територията на страната, е установено задължение за превозването им до митническото учреждение, където те трябва да бъдат представени от лицето, което ги е въвело или от лицето, поело превоза им след въвеждането им. *(Съгласно ММКО обобщена декларация вместо манифест)*. Неизпълнението на предписаното от правната норма води до възникване на вносно митническо задължение. Всяко отклонение в тази насока се приема, че е извършено с цел да се избегне заплащането на публични държавни вземания. Поради тази причина законодателят обвързва извършването на описаните неправомерни действия с настъпването на правни последици, типични за правомерно възникнало и развило се правоотношение. Целта е да се осигури постъпление на парични средства в бюджета и да се преодолее опасността от избягване на митническо облагане. Без значение е под какъв митнически режим ще бъдат поставени впоследствие неправомерно въведените на територията на страната стоки. Отклонение в тази насока е допуснато само за случаите, когато стоките са били отнети в полза на държавата, тогава възникналото задължение за заплащане на вносни митни сборове се погасява. Възникването на вносно митническо задължение не изключва налагането на административна санкция или търсене на наказателна отговорност, ако извършеното представлява престъпление. Задължението да се заплатят мита и такси с равностоен ефект не представлява санкция, а прилагане на диспозицията на правната норма.

Същите правни последици настъпват и при въвеждане от свободен склад или от свободна зона в останалата част от митническата територия на Общността, в нарушение на разпоредбата на чл. 177, § 1, второ тире МКО (чл. 177, ал. 1, т. 2 ЗМ). В свободните зони и свободните складове обаче могат да се съхраняват както чуждестранни, така и общностни стоки. Въпросът е: ще възникне ли вносно митническо задължение по отношение на местни стоки, които са внесени в свободна зона или склад, ако същите

неправомерно бъдат въведени отново на територията на Общността? За да се отговори, е необходимо да се установи дали по отношение на общностните стоки са били ползвани мерките, прилагани при износ на стоки. Ако такива мерки са били ползвани, неправомерният внос от свободна зона или склад на митническата територия на Общността ще доведе до възникването на вносно митническо задължение. В противен случай няма да се дължи заплащане на мита и/или такси с равностоен ефект, а ще се стигне до налагането на административна санкция. Това е така, защото такива стоки не са загубили общностния си статут и не се приема, че са напуснали Общността.

Вносно митническо задължение възниква и в момента на отклоняване от митнически надзор на стока, подлежаща на облагане с вносни митни сборове (чл. 203, § 1 МКО) . Съгласно чл. 4, § 13 МКО (чл. 2, ал. 2 ЗМ) „митнически надзор“ е съвкупност от действия на митническите органи, предприемани с цел осигуряване спазването на митническото законодателство и други разпоредби, приложими за стоки под митнически надзор.“ Стоките се намират под митнически надзор от момента на въвеждането им на територията на Общността. Всеки опит да бъдат възпрепятствани или осуетени действията на митническите органи ще доведе до възникване на задължението за заплащане на вносни митни сборове. Тази хипотеза обхваща всяко нарушение, включително неправомерно въвеждане на митническата територия на Общността и неправомерно въвеждане от свободен склад или свободна зона на митническата територия на Общността на стоки. По своята същност те също представляват отклонение от митнически надзор, поради което формулирането им като самостоятелни основания е излишно.

След въвеждане на територията на Общността необщностните стоки се представят пред митническите органи. До получаване на митническо направление те имат статут на „временно складиращи стоки“. Като такива те могат да престояват само на места и при условия, определени от митническите органи. Престоят е свързан със спазването на редица изисквания, като например забрана за обработка, различна от тази, предназначена да осигури запазването им в непроменено състояние. По отношение на този вид стоки все още не е възникнало вносно митническо задължение. Нещо повече, то може и въобще да не възникне, ако бъде определено митническо направление, което не изисква заплащане на вносни митни сборове. Нарушаването на установените от закона изисквания за временното складиране обаче ще породи задължение за заплащане на вносни мита и такси, напр. ако със стоките са извършени операции, свързани с подобряване на търговския им вид, които не са били съгласувани с митническите органи. Задължението ще възникне от момента, в който е преустановено изпълняването на определеното от закона изискване за временно складиране на стоките.

Същото важи и за случаите, когато са нарушени изискванията на митническия режим, под който е поставена внесената на митническата територия на страната стока. Митническите органи са длъжни да съблюдават изпълнението на митническия режим, да следят за спазването на изискванията му. Целта е да се предотврати възможността да бъде избегнато заплащането на дължимите при вноса мита. Когато обаче стоката се намира под митнически режим внос с пълно заплащане на дължимите митни сборове, вносно митническо задължение не може да възникне, поради това, че заплащането му е било вече извършено и дори да бъдат нарушени някои от законоустановените изисквания, това може да доведе само до налагане на административна санкция. Съгласно чл. 82 МКО (чл. 84 ЗМ), митническите органи са задължени да упражняват последващ контрол на декларирането за спазването на изискванията на разрешения митнически режим. Това основание за възникване на вносно митническо задължение се прилага само по отношение на случаи, които са различни от отклонението от митнически надзор и при които са установени пропуски, попречили на правилното функциониране на временното складиране или на съответния митнически режим.

Задължение за заплащане на вносни митни сборове възниква и когато не е спазено едно от условията, определени за поставяне под съответен митнически режим или за облагане с намалени или нулеви митни сборове във връзка с използването на стоката за специфични цели чл. 204, § 1, б. „б“ МКО. За момент на възникването му се счита моментът на поставяне на стоката под съответния режим. Условията, които законът поставя, трябва да бъдат свързани със специфичната цел на стоката, внасяна на територията на Общността. Нейното предназначение дава основание на митническите органи да определят митническия режим или да я обложат с намалени или нулеви митни сборове. Такива са например стоките от първа необходимост, предназначени за безвъзмездно раздаване на нуждаещи се лица и внасяни от организации на бюджетна издръжка, от общини, от регистрираните в страната изповедания или от юридически лица с предмет на дейност социално подпомагане.

Употребата или изразходването на стока в свободна зона или свободен склад при условия, различни от предвидените в МКО, също води до възникване на задължение за заплащане на вносни митни сборове. В тази хипотеза не са изпълнени условията на митническото направление – „внасяне на стоки в свободна зона или свободен склад“. Моментът на възникване на задължението е този на първоначалното употребяване или на изразходването на стоката при условия, различни от предвиденото. В чл. 205, § 1 МКО (чл. 199, ал. 1, т. 8, изр. 2 ЗМ) законодателят е приел, че ще се дължат вносни митни сборове и по отношение на стока, която „изчезне“ от свободната зона или свободния склад. Употребеният израз „изчезне“ е неточен и юри-

дически неиздържан. Изчезването може да е резултат от употребяване, изразходване, неправомерно въвеждане от свободна зона или свободен склад в останалата част от митническата територия на Общността, унищожаване, погиване и т. н. За първите три случая в ЗМ има изрично уредени хипотези, поради което те трябва да бъдат изключени. Не е предвидено ще възникне ли митническо задължение например при унищожаване на стоката. Не е ясно при „изчезването“ и кой ще дължи заплащане на митни сборове, макар да е споменато, че следва да се постъпи като при употребена или разходвана стока или, че отговорността следва да се носи от последния държател на стоките. Това е така, защото митническите органи може и да не установят на какво се дължи изчезването. В тази насока съдържанието на чл. 205, § 1 МКО трябва да бъде изменено и изяснено, като се определи какво се разбира под „последен държател на стоката“.

Последният от общите случаи на възникване на вносно митническо задължение (чл. 212 МКО) е свързан със заплащане на митни сборове за стоки, които са обект на мерки за забрана или ограничаване при внасяне. Вносно митническо задължение в тези хипотези ще възникне като резултат от неизпълнение на предписаните забрани или ограничения, т.е. в резултат от извършването на неправомерни действия. Неспазването на това ограничение ще доведе до възникването на митническо задължение само, ако стоките са такива, които могат да бъдат част от икономическия оборот. Ето защо, спрямо други забранени стоки, като напр. неистински или подправени парични знаци митническо задължение няма да възникне, въпреки наличието на тази хипотеза, защото те не са част от стоките, намиращи се в икономически оборот. При сключени споразумения между Общността и трети държави, според които се допуска преференциално тарифно третиране при внос в границите на тези държави на стоки, произхождащи от Общността, при условие, че според тези споразумения се изисква въпросните стоки да са произведени при митнически режим активно усъвършенстване, включените чуждестранни стоки в упоменатите такива подлежат на облагане с вносни митни сборове. Издаването на нужната документация, за да се получи преференциално тарифно третиране в такива трети страни, поражда също вносно митническо задължение, което се счита за възникнало на датата, на която митническите органи приемат износната декларация за въпросните стоки.

За всички гореизброени случаи, когато митническите органи не могат да определят кога е възникнало вносно митническо задължение, се приема, че то се поражда към момента на установяването му. Ако се констатира по-ранен момент, размерът на дължимите вносни митни сборове се определя към този момент.

1.1.2. Специфични случаи на невъзникване на вносно митническо задължение

Разпоредбата на чл. 199, ал. 4 ЗМ определяше като специфични всички случаи на възникване и невъзникване на вносно митническо задължение извън посочените в чл. 199, ал. 1 ЗМ общи случаи и предвиждаше тяхната уредба да бъде установена в ППЗМ. В тази насока законът беше непоследователен при определяне на правния им режим. Правният режим, действащ до приемането на Република България в ЕС, предвиждаше съгласно чл. 24 ЗМ Министерският съвет да определя стоките, които подлежат на облагане при пренасяне през държавната граница и митата, с които се облагат внасяните и изнасяните стоки. Само по отношение на обекта на облагане и размера и вида на митата, сроковете за заплащането им, митническите облекчения и утежнения законът беше делегирал на изпълнителната власт правомощието по определянето им. Всички останали елементи на същинските митнически правоотношения се определяха със закон и бяха от компетентността на Народното събрание като законодателен орган. В правната литература¹⁸ се поддържа становището, че митата като вид публични държавни вземания стоят най-близко до данъците и дори притежават правни белези, типични за косвените данъци. Поради тази причина българският ЗМ не предвиждаше делегиране на Министерски съвет правомощието да определя юридическите факти, които водят до възникване на вносно митническо задължение. В противоречие на делегацията по чл. 24 ЗМ, чл. 199, ал. 4 ЗМ предвиждаше специфичните случаи на възникване или невъзникване на вносно митническо задължение да се определят с ППЗМ. Това означава, че на Министерски съвет беше преотстъпено и правомощието да определя други случаи, в които може да възникне вносно митническо задължение, т.е. изпълнителната власт разполагаше с възможност да определя всички елементи от фактическия състав на същинските правоотношения с изключение на длъжника за плащане на митническото задължение, което беше неправилно. Принципът, който беше установен в чл. 24 ЗМ изискваше всички основни елементи от фактическия състав на митническото правоотношение да бъдат уредени на законово равнище, а изпълнителната власт в лицето на Министерския съвет да приема митническата тарифа на Република България.

С приемането на държавата ни като пълноправен член на ЕО този проблем беше преодолян. МКО съдържа случаите на невъзникване на митническо задължение, а преpraщането към ППМКО е само по отноше-

¹⁸ Вж. **Bienvenu, J. J.** Droit fiscal. P., 1987, p. 42 а. fl, **Кучев, С.** Цит. съч., С., 1998, с. 83 и сл., **Козьрин, А. Н.** Государственно-правой механизм таможенной политики зарубежных стран. М., 1994, с. 62 и сл.

ние на въпросите, които касаят специалните изисквания, които трябва да бъдат изпълнени, за да не възникне митническо задължение. При това трябва да се има предвид, че в МКО, за разлика от ЗМ никъде не се споменава за специфични случаи на възникване на митническо задължение, защото такива не съществуват. Посочени са само случаите, при които по правило възниква митническо задължение, но поради наличието на други, изчерпателно посочени в закона предпоставки се приема, че такова не се е породило, т.е. уредени са хипотези на отклонение от общия режим, които законодателят е обозначил като случаи на невъзникване на митническо задължение. Ако някоя от тези специфични хипотези не е налице митническото задължение ще възникне на общо основание и не може да бъде определено като специфичен случай на възникване на такова.

Правната уредба на невъзникването на митническото задължение се съдържа в чл. 206, чл. 207 МКО и чл. 859-867а ППМКО (чл. 821-829 ППЗМ). Тези отклонения от режима на възникване на митническото задължение могат да бъдат разделени в две основни групи. Първата обхваща специфични случаи на невъзникване – резултат от пропуски, дължащи се на бездействие на заинтересуваните лица (чл. 859-867а ППМКО), а втората обхваща случаите на невъзникване като последица от особености и състояние на стоката, отклонена от митнически надзор (чл. 206-чл. 207 МКО).

Специфичните случаи за невъзникване на вносно митническо задължение от първата група могат да бъдат определени като пропуски, които не водят до реални последици за правилното функциониране на временното складиране или на съответния митнически режим по смисъла чл. 859 § 1 ППМКО при условие, че те не представляват опит за отклонение на стоките от митнически надзор, не е налице явна небрежност от страна на заинтересуваните лица и всички формалности, необходими за митническото оформяне на стоките, са извършени впоследствие. Няма да възникне задължение за заплащане на вносни митни сборове, когато сроковете за получаване на едно от допустимите митнически направления за временно складиране стоки или за предвидено за съответния митнически режим ново митническо направление са били пропуснати, ако съответният срок би бил продължен при навременно подадена молба; когато поставени в режим транзит стоки не са били представени в получаващото митническо учреждение в определения срок, ако представянето се извършва впоследствие в разумен срок и непроменено състояние; когато временно складиране стоки или стоки, поставени под режим митническо складиране, са били подложени на операции без предварително разрешение на митническите органи, ако тези операции биха били разрешени в случай на подаване на съответната молба; когато стоки, поставени под режим временен внос, бъдат ползвани по начин, различен от условията, посочени в разрешителното за режима, при условие че такова ползване би било разрешено в случай на по-

даване на съответната молба за този режим; когато временно складиращи стоки или стоки, поставени под митнически режим, бъдат преместени на друго място без разрешение на митническите органи, при условие че по искане на митническите органи стоките могат да им бъдат представени; когато временно складиращи стоки или стоки, поставени под митнически режим, бъдат изнесени от митническата територия на Република България или внесени в свободна зона или в свободен склад, без да са били извършени предвидените за това митнически формалности; когато за стоки или продукти, физически преместени по смисъла на чл. 296, 297 или 511 ППМКО, не е изпълнено едно от условията, при които се извършва прехвърлянето, ако лицето може да представи доказателства, удовлетворяващи митническите органи, че стоките или продуктите са пристигнали в определените помещения или места, и в случаите на преместване по чл. 296, 297, чл. 512, § 2 и чл. 513 ППМКО, че стоките или продуктите са надлежно вписани в отчетите, водени за тези помещения или места, когато посочените разпоредби изискват такова вписване или когато срокът, определен в разрешението, не е спазен, но въпреки това стоките или продуктите са пристигнали в определените помещения или места в разумен срок; когато дадени стоки могат да бъдат поставени под режим внос с пълно или частично освобождаване от вносни митни сборове съгласно чл. 145 МКО, в случай че при временното складиране на тези стоки или при поставянето им в съответен митнически режим преди оформянето им за внос е било налице обстоятелство, посочено в чл. 204, § 1, б.б. „а“ и „б“ МКО; когато в рамките на режим активно усъвършенстване и режим обработка под митнически контрол не е спазен срокът за представяне на справка за приключване на режима, при условие че срокът би бил удължен, ако искането за това е било подадено своевременно; когато не е спазен определеният срок за временно изваждане от митнически склад, при условие че срокът би бил удължен, ако искането за това е било подадено своевременно.

Митническото задължение се счита за възникнало по чл. 859 ППМКО, освен ако лицето, което би могло да стане длъжник, докаже, че са били изпълнени условията, при които не се дължи заплащане на вносни митни сборове. От посочените случаи на невъзникване на вносно митническо задължение е видно, че се касае преди всичко до неспазване на формалностите, които законът изисква. Не са били извършени предписаните от закона действия, субектът на митническото задължение е пропуснал да ги изпълни, но това не води до възникване на вносно митническо задължение, защото в действителност не са се осъществили предвидените в правната норма юридически факти. За да се приложат гореизброените хипотези обаче, е необходимо да бъдат спазени предписаните от закона формалности, макар и в покъсен момент. В противен случай вносно митническо задължение ще възникне. Нарушаването на установените в закона формалности може да до-

веде до налагане на административно наказание или до отмяна или обезсилване на разрешението за съответния митнически режим. Доказателствената тежест се носи от лицето, което може да стане длъжник по митническото правоотношение. В негов интерес е да доведе до знанието на митническите органи всички факти, които ще доведат до невъзникване на митническото задължение. Непредставянето на доказателства ще има за своя правна последица пораждање на задължението на посочените в закона основания.

Втората група специфични случаи е свързана с прилагането на чл. 202 и чл. 204, § 1, б. „а“ МКО. Счита се, че не възниква вносно митническо задължение за определена стока, когато заинтересуваното лице докаже, че неизпълнението на задълженията, произтичащи от разпоредбите за въвеждане на стоки на територията на Общността и представянето им пред митническите органи и на разпоредбите за въвеждане на стоки, намиращи се в свободна зона или склад в останалата част от територията на Общността или на задълженията за временното складиране на въпросните стоки, или на задълженията за ползването на съответния митнически режим, под който стоките са били поставени, е в резултат на причини, които произтичат от естеството на стоката; непреодолима сила; унищожаване под контрола на митническите органи или безвъзвратната им загуба. Вносно митническо задължение не възниква и когато предвид на специфичното ѝ предназначение, определена стока е била поставена под режим внос с намалени или нулеви митни сборове, след което е била изнесена или реекспортирана с разрешението на митническите органи. В тези случаи не може да се говори за нарушение или отклонение от митнически надзор. Невъзникването на митническото задължение е извън волята на заинтересуваните лица, то е резултат от осъществяването на други факти, които са свързани с особеностите и спецификата на стоката. Изключение прави само последната хипотеза, в която е необходимо заинтересуваните лица да изявят воля за изнасянето или реекспортирането на предметите със специфично предназначение, обложени при вноса им с намалени или нулеви митни сборове. Това, което обединява всички случаи от втората група е, че не е налице отклонение от митнически надзор и по никакъв начин не се цели да бъде избегнато или осуетено заплащането на митата и таксите с равностоен ефект. Напротив, вносителите са изпълнили предписанията на закона, но ако не бъдат отчетени особеностите на стоката, може да възниква вносно митническо задължение. Проверката се извършва служебно от митническите органи.

1.2. Възникване на митническо задължение от износ

Правната уредба се съдържа в чл. 209-211 МКО (чл. 200, ал. 1, т. 1 ЗМ). За възникването на износно митническо задължение е необходимо кумулативното наличие на две основни предпоставки. На първо място, законът изисква стоката, която напуска територията на Република България да е била поставена под митнически режим износ и на следващо място, поставената под този режим стока да подлежи на облагане с износни митни сборове. Тази хипотеза предполага правомерно възникнало и развило се митническо правоотношение, доколкото, за да бъде поставена изнасяната стока под митнически режим износ, законът изисква подаване на митническа декларация, в която да бъде посочена стоката, износителят и размерът на дължимите износни митни сборове и разбира се заплащането им, което трябва да бъде извършено преди стоката да е напуснала територията на Общността. Износно митническо задължение ще възникне и в случаите, когато е бил нарушен законът и стоката, подлежаща на облагане с износни митни сборове, е била изнесена от територията на страната без да е декларирана по установения ред и без да са спазени формалностите по износа (чл. 210, § 1, първо тире МКО (чл. 200, ал. 1, т. 2 ЗМ)). Възникването на износно митническо задължение на това основание предполага неправомерно възникнало и развило се митническо правоотношение. Това е така, защото неподаването на митническа декларация за износ, в този случай, представлява отклонение на стоката от митнически надзор и желание от извършителите на тези действия да не заплатят дължимите износни митни сборове. Такава стока не е получила митническо направление поставяне под митнически режим „износ“, т.е. не е изпълнено нито едно от изискванията за изнасянето ѝ извън Общността. Износното митническо задължение възниква като резултат от осъществяването на неправомерен юридически факт действие, което при всички случаи ще предизвика и друга последица, а именно налагането на административно наказание, освен ако не следва да се носи наказателна отговорност. Третата хипотеза на възникване на износно митническо задължение (чл. 211, § 1, първо тире (чл. 200, ал. 1, т. 3 ЗМ)) също е свързана с осъществяването на неправомерен юридически факт действие, а именно неспазване на условията за изнасяне извън митническата територия на Общността на стока с пълно или частично освобождаване от износни митни сборове. За разлика от втората хипотеза, възникването на износно митническо задължение ще е налице дори да е спазено изискването за подаване на митническа декларация, ако са били нарушени или не са спазени изискванията за износ на стоки от територията на страната. Когато се говори за пълно или частично освобождаване от износни митни сборове, трябва да се има предвид, че това е износ,

който се облага, но при наличието на определени предпоставки е допустимо незаплащане пълно или частично на мита и такси с равностоен ефект. Такъв ще е случаят напр., когато са определени квоти за износа на определени продукти. Ако износът бъде осъществен в рамките на предоставената от компетентните органи квота няма да бъдат платени изцяло или отчасти митни сборове. Надвишаването на квотните ограничения обаче, ще доведе до пълно облагане на износа, защото по правило той е облагаем и по този начин се нарушават изискванията, които предварително са установени за извършването на подобен износ. Пълното облагане ще бъде извършено само по отношения на онази част на износа, която е извършена в неизпълнение на поставените изисквания, а не на целия износ. За разлика от възникването на вносно митническо задължение при задължението за заплащане на износни митни сборове не са познати хипотези на невъзникване на износно митническо задължение.

2. Длъжник за плащане на митническо задължение

2.1. Отговорност на пасивния субект по митническото правоотношение

Длъжникът за плащане на вносното митническо задължение е пасивният субект по митническото правоотношение. По смисъла на чл. 4, § 14 ММКО „длъжник“ е всяко лице, което е отговорно за заплащането на митническото задължение. Като такъв може да се конституира както физическо, така и юридическо лице. Законът употребява две понятия при очертаването на кръга от субектите, по отношение на които може да възникне задължение за заплащане на вносни митни сборове. На първо място това е деклараторът. Съгласно чл. 4, § 18 МКО (§ 1, т. 22 ДР ЗМ) „Декларатор“ е лицето, което извършва декларирането от свое име, или лицето, от името на което се извършва декларирането, *а съгласно чл. 4, § 11 ММКО декларатор е лицето, което подава обобщена декларация или уведомление за реекспорт или извършва митническо деклариране от свое име, или лицето за сметка на което се извършва декларирането.* За да се дължат вносни митни сборове, е необходимо не само да бъде изготвена митническа декларация, а и да бъдат извършени действия по деклариране, т. е. чрез установените в закона форми и начини да се изрази желанието за прилагане на митнически режим, който може да доведе до възникване на вносно митническо задължение. Поради тази причина нормата на чл. 201, § 3 МКО (чл. 202, ал. 1, т. 1 ЗМ) трябва да бъде тълкувана стеснително. Употребеното в нея понятие „декларатор“ има по-тясно съдържание – такива са само лицата, декларирали стоката за прилагане на режим допускане за свободно об-

ръщение или временен внос с частично освобождаване от вносни митни сборове. Деклараторът може да бъде както физическо, така и юридическо лице. Той може да действа като пряк или косвен представител на длъжника по същинското митническо правоотношение. При косвеното представителство между декларатора и представлявания **ex lege** възниква солидарна отговорност по отношение на дължимите митни сборове. При прякото представителство лицето, което изготвя митническата декларация, няма качеството на декларатор, такъв е представляваният. Той е обвързан от правомерните действия на представителя и помежду им не възниква солидарна отговорност. Правилникът за прилагане на Закона за митниците поставя допълнителни изисквания за действителност на едностранната сделка по упълномощаване на митническият представител. Тази уредба ще е приложима и след членството на Република България в ЕС, доколкото чл. 5, § 2 МКО допуска всяка държава-членка да постави свои допълнителни изисквания на ниво национално законодателство относно лицата, които могат да извършват пряко, косвено представителство или които могат да осъществяват представителство пред митническите органи като митнически агенти. И при прякото и при косвеното представителство ППЗМ предполага писмена форма за действителност на извършеното упълномощаване като едновременно с това поставя и изискването за наличието на нотариална заверка на подписа на упълномощителя. Представителството по митническото право може да бъде извършвано само въз основа на изрично пълномощно, в което изчерпателно трябва да бъде посочен обема на представителната власт, както и да бъдат индивидуализирани митническите органи, пред които упълномощеният ще може да извършва правно валидни действия. Представителят може да бъде и юридическо лице, но при тази хипотеза със заповед трябва да бъдат определени служителите с точните им лични данни и длъжностите им, на които се делегират правата по осъществяване на представителната власт на юридическото лице за съответното, посочено в същата заповед, пълномощно. Митническите учреждения водят регистри на представителите, в които съхраняват копие от съответното пълномощно и приложенията към него. Разрешителен режим за осъществяване на митническо представителство е въведен само по отношение на лицата, желаещи да извършват тази дейност като митнически агенти. Това по никакъв начин обаче не пречи, при спазването на изискванията на ЗМ и ППЗМ, представителство по митническото право да бъде осъществявано и от лица, които не са митнически агенти. Единственото изискване, което законът поставя пред представителя, е той да е лице установено в Общността, при това дори и това ограничение не е абсолютно, защото при извършване на деклариране за транзит или за временен внос, или когато се декларират стоки в

редки случаи, митническите органи могат да допуснат то да се извърши и от лице, което не е установено в Общността.

Недоумение буди последното предложение на чл. 201, § 3 МКО (чл. 202, ал. 1, т. 1 ЗМ), относно определянето на длъжника по митническото правоотношение, а именно, че когато митническата декларация за поставяне под режим допускане за свободно обращение на стока, подлежаща на облагане с вносни митни сборове или под режим временен внос с частично освобождаване от вносни митни сборове е изготвена въз основа на информация, която води до частично или пълно несъбиране на дължимите вносни митни сборове, длъжник за плащане на митническото задължение е и лицето, предоставило необходимата информация за изготвяне на декларацията и което е знаело или според обстоятелствата е трябвало да знае, че информацията не отговаря на истината. Оказва се, че физическо или юридическо лице може да се конституира като пасивен субект по същинско митническо правоотношение, при това забележете, без да се изключва отговорността на декларатора и пълномощника при косвено представителство. Това лице ще е субект, който не е извършил никакви действия по деклариране на стоки или такива, които водят до отклоняване от митнически надзор. Формулирането на правната норма е извършено противоречиво, което я прави до голяма степен неприложима. Въпросът, на който трябва да се отговори, е каква трябва да бъде тази информация, която да води до частично или пълно несъбиране на дължимите вносни митни сборове. Очевидно предложената от законодателя хипотеза се явява частен случай на възникване на митническо задължение при отклоняване на стока от митнически надзор, като това отклоняване се изразява в посочването на невярна информация относно внасяната стока в митническата декларация. Такъв ще е случаят напр., когато в единния административен документ се посочи по-ниска стойност на внасяната стока от действителната. Това е възможно, когато при деклариране на стоката се представят съпровождащите я документи, в които е отбелязана тази по-ниска митническа облагаема стойност. В резултат на това при оформянето на митнически режим внос размерът на митническото задължение, ще бъде определен не на база на действителната цена, а въз основа на декларираната. Друг подобен случай ще е наличие, ако напр. се внася стока, която не може да се ползва с преференциален произход, но е съпроводена с документи, които са подправени или в които е отразена невярна информация, в резултат на което по отношение на декларираната за внос стока се прилага по благоприятно тарифно класиране и се заплаща по-ниска ставка на дължимите мита или изобщо не се стига до заплащането на такива. Възможни са и редица други хипотези, но при всички от тях лицата, предоставили информацията относно декларираните за внос стоки, са външни за митническото правоотношение. **При това трябва да се има предвид, че не предоставената информация води до**

несъбирането (пълно или частично) на дължими митни сборове, а декларирането на такава информация. Доколкото документите, които съпровождат внасяната стока и в които се съдържа информацията за определяне на митническата облагаема стойност се изготвят в чужбина, най-често от чуждестранни физически и юридически лица, означава, че именно тяхната отговорност ще бъде ангажирана за заплащане на възникнало митническо задължение. Изправени сме пред усложнение в развитието на митническото правоотношение във връзка със субектите му. Третите лица, които са предоставили невярната информация ще отговорят за чуждо митническо задължение, т.е. налице е отговорност за чужд финансов дълг. Това, което обаче се налага като извод е, че тази отговорност има по-скоро санкционен характер, което до голяма степен се намира в противоречие със същността на митническото задължение като публично държавно вземане. Неговото възникване е свързано с приложението на диспозицията на правната норма и заплащането му е резултат от изпълнение на задължение, възникнало по отношение на субектите по същинските митнически правоотношения. Лицата, предоставили невярната информация, не са и не могат да бъдат субекти по митническото правоотношение. Предоставената от тях информация ползва, но не обвързва декларатора. Той има възможност, напр., ако се усъмни във верността ѝ да декларира стоката за облагане с най-високата митническа ставка, което ще изключи по всякакъв начин възможността за частично или пълно избягване на облагане с вносни митни сборове. Ето защо, считам, че е редно и дори задължително да се предвиди налагането на административно-наказателна или наказателна отговорност по отношение на лицата, които са предоставили невярната информация, но по никакъв начин не би трябвало да се ангажира отговорността им за заплащане на вносно митническо задължение, защото те са във, в страни от възникването, развитието и погасяването на същинските митнически правоотношения.

На второ място, при очертаване на кръга от субектите, по отношение на които може да възникне митническо задължение, законът използва терминът „лица“. В това понятие МКО (ЗМ) влага същото съдържание, което то има в гражданското право, поради което не се нуждае от специално изясняване. Имат се предвид всички физически и юридически лица, извършващи или неизвършващи действия, които могат да доведат до възникване на вносно митническо задължение, както и сдружения от лица, които нямат качеството юридическо лице, но по отношение на които, за целите на митническото или данъчното право, се считат за приравнени на юридически лица (чл. 4, § 1 МКО). Това са тези, отклонили стоки от митнически надзор, неправомерно въвели такива на територията на страната или участвали при въвеждането, както и закупилите или приели стоки, за които са знаели или е трябвало да предполагат, че са неправомерно въведени. Чл. 291, § 1

ППМКО във връзка с приложението на МКО в тази насока е употребено и понятието „лице което е внесло стоките или е разпоредило вноса им“. Съгласно практиката на Съда на ЕО и видно от решение от 06.11.2008 г по дело C-248/2007 г. това понятие се отнася цялото лице, за което е предназначена стоката и което възнамерява да я ползва за предписаното специфично приложение, независимо от факта, дали то самото извършва митническото деклариране или е учредило представителство за тази цел. Втората група носители на митническо задължение обхваща лицата, които не са изпълнили възложените им от закона задължения във връзка с правомерното въвеждане на стоки на територията на Общността. В тази връзка трябва да се отбележи, че независимо от голямата разновидност на неправомерните юридически факти действия, осъществяването на които се свързва с възникването на вносно митническо задължение, втората група от лицата, по отношение, на които може да възникне вносно митническо задължение, трябва да бъде обособена като лица, отклонили стоките от митнически надзор. Тази група от пасивни субекти по митническото правоотношение, не дотам обособено се разделя на различни подгрупи, като за критерии се използват особеностите на основанията за възникване на вносно митническо задължение, посочени в правната норма на чл. 209-211 МКО (чл. 199, ал. 1, т. 3,4,5,6,7 и 8 ЗМ). Съгласно чл. 4, § 13 МКО (чл. 2, ал. 2 ЗМ) „Митнически надзор е съвкупност от действията на митническите органи, предприемани с цел осигуряване спазването на митническото законодателство и на други разпоредби, приложими за стоките под митнически надзор.“ Всички стоки, които се намират на митническата територия на Общността респ. на територията на Република България или, които по някакъв начин са били въведени на тази територия се намират под митнически надзор. Този извод следва от разпоредбата на чл. 37, § 1 МКО (чл. 44, ал. 1 ЗМ), където е отбелязано, че от момента на въвеждането на митническата територия на Общността стоките са под митнически надзор и могат да бъдат обект на митнически контрол в съответствие с действащите към датата на въвеждането разпоредби. ***Поради тази причина и изхождайки от легалното определение на понятието митнически надзор, може да направим заключението, че всяко едно действие или бездействие, което води до неприлагането или неспазването на формалностите по митническото оформяне на стоките и в резултат на това се е стигнало до пълно или частично неплащане на вносни митни сборове, ще доведе до възникване на вносно митническо задължение.*** Обвързани с изпълнението на това задължение ще бъдат физическите и/или юридическите лица и приравнените на тях сдружения, които неправомерно са осуетили заплащането на митническото задължение. Когато неправомерните действия са извършени от повече от едно лице, отговорността помежду им е солидарна.

Длъжници за плащане на вносни митни сборове могат да бъдат и лицето или лицата, неизпълнили изискванията, произтичащи от временно складиране на стоки или при ползване на митнически режим, или неспазване на едно от условията на предоставения митнически режим. При употребяване или изразходване в свободна зона или свободен склад на стоки при условия, различни от предвидените в действащите разпоредби, длъжник е лицето, употребило или изразходвало стоките при условия, различни от предвидените от действащите разпоредби. Когато стоките са изчезнали от свободната зона или свободния склад, ако изчезването на стоката се дължи на унищожаването ѝ или потрпяването ѝ, длъжник по същинското митническо правоотношение ще бъде лицето, унищожило или употребило стоката. Ако не може да се установи на какво се дължи изчезването ѝ, отговорен за плащане на вносните митни сборове ще е лицето, на което е поверена за съхранение¹⁹, ако и това лице не може да бъде установено, тогава отговорността се носи от последния известен на митническите органи държател на стоката. Митническите органи са тези, които трябва за всеки конкретен случай, възникнал при условията на тази хипотеза, да преценят по отношение на кого е възникнало митническото задължение. Това те вършат служебно.

¹⁹ Вж. Кучев, С. Цит. съч., с. 46-49.

ОТНОСНО НЯКОИ ПРОБЛЕМИ, СВЪРЗАНИ С ФАКТИЧЕСКОТО УПРАЖНЯВАНЕ НА ПРАВОТО НА ПЕНСИЯ ЗА ОСИГУРИТЕЛЕН СТАЖ И ВЪЗРАСТ

*Методи Методиев
Персиян Захариев*

Съгласно разпоредби на Кодекса за социално осигуряване (КСО) и подзаконовите нормативни актове по прилагането му, лицата достигнали нормативно определената възраст за пенсиониране и придобили необходимия осигурителен стаж, не могат ефективно да упражнят правото си да получават социални плащания срещу риска „старост“ (да се пенсионира), ако продължават да извършват дейност, за която са задължени да се осигуряват. Това положение представлява не само нарушение на конституционните права на гражданите, но създава и практически трудности при нормалното извършване на стопанска дейност в страната.

Вземайки предвид представените по-долу аргументи, в обществен интерес е да се инициира дискусия относно конституционноправната защита на правото на гражданите за получаване на пенсия за осигурителен стаж и възраст и осигуряването на възможност за неговото упражняване, без това да ограничава правото им на труд.

Конституционноправна защита на правото на пенсия за осигурителен стаж и възраст. Противоречие на норми от КСО с основни конституционни права на гражданите

Правото на пенсия за осигурителен стаж и възраст е вид право на социално осигуряване, което обезпечава възможността на социално осигурените лица да получат пенсии при старост. Съгласно чл. 51, ал. 1 от Конституцията на Република България, правото на социално осигуряване, в частност – правото на пенсия за осигурителен стаж и възраст, е основно право на гражданите на Република България. Като такова, същото е неотменимо (чл. 57, ал. 1 от Конституцията), т.е. държавата е задължена да гарантира на гражданите упражняването му, като създаде предпоставки за това на законодателно ниво.

Асоциация на прокурорите в България

Като част от правото на социално осигуряване, правото на пенсия за осигурителен стаж и възраст се урежда в КСО и произтича от извършването на държавно обществено осигуряване на определена категория лица срещу нормативно установени рискове (чл. 2, ал. 1 от КСО). Държавното обществено осигуряване е задължително за лицата, извършващи дейности по чл. 4 и чл. 4а от КСО. Задължението за осигуряване възниква от деня, в който едно физическо лице започне да упражнява трудова дейност по чл. 4 или чл. 4а, ал. 1 от КСО. Осигуряването се извършва за дейностите, за които са внесени или дължими осигурителни вноски, като продължава до прекратяване на съответната дейност (чл. 10, ал. 1 от КСО). По силата на закона всяко лице, осигурявано по реда на КСО, има право на пенсия за осигурителен стаж и възраст при навършване на 60-годишна възраст за жените и 63-годишна възраст за мъжете и придобиване на осигурителен стаж от 34 години за жените и 37 години за мъжете (чл. 68, ал. 1 от КСО).

Редакцията на чл. 68, ал. 1 от КСО напълно кореспондира с възприетия в Конституцията принцип за социално осигуряване и въвежда презумпцията, че при кумулативното наличие на двата юридически факта – „възраст“ и „осигурителен стаж“, е налице настъпване на риска „старост“. С оглед тази презумпция може да се твърди, че законодателят е възприел следната теза: всяко осигурено лице, достигнало определена възраст и придобило необходимия осигурителен стаж, има право на защита срещу риска „старост“ и на социално плащане (пенсия). Този законодателен подход е установен още от приемането на действащия към момента КСО (обн. в „Държавен вестник“, брой 110 от 17.12.1999 година) и до 2002 година е бил последователно развит в нормите на целия кодекс.

През 2002 година, в разпоредбата на чл. 94, ал. 1 от КСО е направено изменение (обн. в „Държавен вестник“, брой 1 от 04.01.2002 година, влязло в сила от 01.01.2002 година), вследствие на което текстът на нормата („*Пенсията се отпуска от датата на придобиване на правото на пенсия, ако заявлението с необходимите документи е подадено в териториалното поделение на Националния осигурителен институт в 6-месечен срок от тази дата...*“) е променен по следния начин: „*Пенсиите се отпускат от датата на придобиване на правото, а за пенсиите за осигурителен стаж и възраст – от датата на прекратяване на осигуряването, ако заявлението с необходимите документи е подадено в 6-месечен срок от придобиване на правото, съответно от прекратяване на осигуряването...*“. Направените изменения и допълнения съществено променят възприетия законодателен подход по отношение осигуряването на защита срещу риска „старост“, като създават вътрешно противоречие между разпоредбите на КСО. Измененият текст на чл. 94, ал. 1 от КСО ограничава правото на пенсия за осигурителен стаж и възраст. Прилагането на нормата в нейната нова редакция, възпрепятства осигурените лица, придобили

право на пенсия по смисъла на чл. 68, ал. 1 от КСО, да се пенсионират (да упражняват своето право на пенсия), когато продължават да извършват дейности по чл. 4 и чл. 4а, ал. 1 от КСО и съответно продължават своето осигуряване (защото осигуряването им е задължително на основание чл. 10, ал. 1 от КСО).

Също така, с приетото изменение и допълнение на КСО, законодателят поставя лицата пред избора: или да получават социални плащания срещу риска „старост“, или да получават доходи от трудова дейност, т.е. избор между упражняването на двете основни конституционни граждански права – право на социално осигуряване (чл. 51, ал. 1 от Конституцията) и право на труд (чл. 48, ал. 1 от Конституцията). И двете права, възникнали веднъж, не могат да бъдат ограничавани и упражняването им не може да бъде поставено в зависимост едно от друго, защото както посочихме по-горе, те като основни права са неотменими съгласно чл. 57, ал. 1 от Конституцията. Конституционноправната защита на тези две права включва, както задължението на държавата да предвиди (създаде) система за обществено осигуряване и свободно упражняване на труд, така и задължението ѝ да гарантира реализацията на правото на труд и правото на осигуряване (да установи, че при възникване на законното право, гражданинът ще може да получи съответните социални плащания). Конституцията изисква от законодателя да се въздържа от актове, които накърняват възникнало право (т.е. право, чийто фактически състав е бил осъществен). В случая, под недопустимост на накърняването на правата следва да се разбира, както въздействието върху съответното право въобще и върху някой от неговите компоненти, а също така и обвързването на възникването или упражняването му с други права. Цитираното изменение и допълнение на чл. 94, ал. 1 от КСО представлява, както въздействие от страна на законодателя, ограничаващо упражняването на едно възникнало право (на основание чл. 68, ал. 1 от КСО), така и въвеждане на конкуренция между упражняването на две възникнали конституционни права (правото на осигуряване и правото на труд).

За въвеждането на ограничение на правото на пенсия за осигурителен стаж и възраст, е необходимо или пряко, или поради действието на друга конституционна норма (основно начало или основно право) самата Конституция като върховен нормативен акт да допуска това. Особено, когато става въпрос за ограничаване на право, което е възникнало вследствие изпълнението на фактическия състав на правната норма (чл. 68, ал. 1 от КСО). Следователно, в разглеждания случай, единствено Конституцията може да допусне такова накърняване на основно право. Към момента конституционните норми нито пряко, нито косвено съдържат основание, което да оправдае въвеждането на ограничението по чл. 94, ал. 1 от КСО за упражняване на правото на пенсия за осигурителен стаж и възраст.

Предвид представените аргументи, е очевидно, че нормата на чл. 94, ал. 1 от КСО противоречи на Конституцията на Република България и не кореспондира с целите и принципите на КСО за предоставяне на социална закрила срещу настъпването на риска „старост“.

Конституционният съд на Република България вече се е произнасял по конституционната съобразност на подобно ограничаване на правото на осигуряване на гражданите (чл. 51, ал. 1 от Конституцията). С Решение № 12 от 25.09.1997 год. по конституционно дело № 6/1997 год., постановено във връзка с отменения Закон за пенсиите (ЗП-отм.), Конституционният съд е обявил като противоконституционни разпоредбите на чл. 50, ал. 1¹ и ал. 2² от ЗП-отм. с мотиви, че правото на осигуряване не може да бъде ограничавано по законодателен път, освен ако това ограничаване или възможност за ограничаване не произтича от нормите на Конституцията. Безспорно е, че условието за упражняване на правото на пенсия за осигурителен стаж и възраст, уредено в нормата на чл. 94, ал. 1 от КСО, е ограничаване на правото на осигуряване, аналогично на обявеното за противоконституционно по чл. 50, ал. 1 и ал. 2 от ЗП-отм. Вероятно именно поради тази причина, ограничението на правото на пенсия е въведено допълнително в нормата на чл. 94, ал. 1 от КСО, озаглавена „Дата на отпускане на пенсията“ и уреждаща фактическото упражняване на правото, където вероятно според авторите на законодателната промяна подобно ограничение не би било впечатление, а не в чл. 68, ал. 1 от КСО, уреждаща фактическия състав за възникване на самото право. Нормата на чл. 94, ал. 1 от КСО, би следвало само да указва от кой момент лицето, за което е възникнало право на пенсия за осигурителен стаж и възраст на основание чл. 68, ал. 1 от КСО, може да поиска отпускане на пенсията, а не да въвежда нови условия за упражняването на правото.

Проблеми, произтичащи от прилагането на чл. 94, ал. 1 от КСО

От изложеното по-горе следва, че изискването на чл. 94, ал. 1 от КСО за „прекрътяване на осигуряването“ е в пълно противоречие с правилото

¹ Чл. 50, ал. 1 (Изм. – Изв., бр. 51 от 1961 г., ДВ, бр. 53 от 1975 г., бр. 44 от 1984 г., бр. 46 от 1989 г., бр. 30 от 1990 г., бр. 12 от 1991 г., бр. 52 от 1992 г., бр. 85 от 1992 г., бр. 49 от 1994 г., Обявена за противоконституционна – ДВ, бр. 89 от 1997 г.) Пенсионерите, които упражняват дейност, нормативно определена като основание за осигуряване, независимо дали са осигурени, имат право да получават пенсията си, ако месечният доход от тази дейност не превишава двукратния размер на минималната работна заплата за съответния период от време.

² Чл. 50, ал. 2 (Обявена за противоконституционна – ДВ, бр. 89 от 1997 г.) Когато доходът по ал. 1 превишава двукратния размер на минималната работна заплата, пенсията и добавките към нея се намаляват с размера на превишението.

(установено в Конституцията и КСО), че пенсионираното лице има право да работи, съответно да получава доходи от трудова дейност. С изменението и допълнението на нормата на чл. 94, ал. 1 от КСО, законодателят създава противоречива ситуация, при която ако извършва трудова дейност по смисъла на чл. 4 и чл. 4а, ал. 1 от КСО, лицето, получило право за пенсия поради достигане на възраст и осигурителен стаж, не може да се пенсионира (да упражни правото си на пенсия).

Същевременно, ако осигуряването на лицето бъде прекратено, дори за кратък период от време, същото може да се пенсионира, след което отново да започне да извършва дейност по чл. 4 и чл. 4а, ал. 1 от КСО (включително да продължи своето осигуряване). Това е проблем, с който ежедневно се сблъскват множество граждани и който е с важно обществено значение. Способите за практическото разрешаване на представения проблем – колизия между правото на осигуряване и правото на труд – са много и различни. Като цяло обаче всички те могат да бъдат определени като заобикалящи закона и са възприети дори в становищата и указанията³ на държавните органи по прилагане на осигурителното законодателство, като например указанието, че: *„Няма пречка работникът или служителят, след като подаде документите си за пенсиониране, заедно с доказателството, че е прекратено трудовото правоотношение⁴, да бъде назначен от работодателя си отново“*. Прилагането на тези способности за привидно изпълнение на условието за прекратяване на осигуряването, с цел упражняване на правото на пенсия, дотолкова са навлезли в практиката, че са изместили на заден план както обществената дискусия относно конституционната обосновааност и допустимост на подобна колизия между основни права, така и здравия законодателен разум. Анализът на практиката показва, че по въпроса се търсят палиативни решения на проблема – временно прекратяване на трудови правоотношения; временно освобождаване на членове на органи за управление и контрол, след което повторно избиране; временно прехвърляне на търговското предприятие или на дялове от търговско дружество, след което извършване на обратна сделка и прочие.

Разгледаният проблем е съществен, особено във връзка с фактическото упражняване на правото на пенсия за осигурителен стаж и възраст за лицата – изпълнители по договори за управление и контрол (членове на

³ Писмо на Министерство на труда и социалната политика с изх. № 94-ЕЕ-97 от 16.01.2005 год.; Писмо № 91-01-163 от 24.06.2005 г. на НОИ и други.

⁴ На основание чл. 2, т. 1 от Наредбата за пенсиите и осигурителния стаж (НПОС), при подаването на заявление за отпускане на пенсия, лицето следва да представи документ за прекратяване на осигуряването (в практиката като такъв се приема документът, удостоверяващ прекратяване на правоотношението във връзка с извършването на дейността по чл. 4 и чл. 4а, ал. 1 от КСО).

органите за корпоративно управление – съвет на директорите, управителен и надзорен съвет), както и на лицата, извършващи търговска дейност като еднолични търговци и еднолични собственици на капитал на търговски дружества.

В зависимост от вида на извършваната от тези граждани дейност, много често те са участници в търговски или трудови правоотношения, по които правата и задълженията не могат да бъдат упражнявани от друго лице, защото последното не притежава дадени нормативно определени качества и характеристики. В тези случаи лицата, желаещи да се пенсионират, фактически нямат възможност да изпълнят условието за прекъсване на осигуряването по чл. 94, ал. 1 от КСО и да се пенсионират, като прекратят трудовото си правоотношение или прехвърлят търговското си предприятие на друг търговец (макар и за кратко време). Типични примери за описаното са физически лица и еднолични търговци – изпълнители на медицинска помощ по договори с НЗОК; магистър-фармацевти, които притежават или са сключили трудов договор или договор за управление на аптека; еднолични търговци и еднолични собственици на капитала на дружества – бенефициери на безвъзмездна помощ по грантови програми за финансиране (по чиито договори за финансиране нарушаването на забраната за прехвърляне на дялове или търговско предприятие води до неизпълнение и необходимост от връщане на получената помощ); много други категории граждани.

Съгласно законодателството приложимо по отношение на юридическите лица – публични дружества, инвестиционни дружества, инвестиционни посредници, застрахователни дружества, пенсионноосигурителни дружества, банки и други, извършващи специална търговска дейност, лицата – членове на органите за управление и контрол, следва да притежават специфична квалификация и професионален опит. Ето защо, тези лица подлежат на внимателен подбор и много често изборът им оказва съществено влияние върху търговската репутация и дейност на дружеството. Ако за едно такова лице, осигурявано на основание чл. 4, ал. 1, т. 7 от КСО, възникне право да получи пенсия за осигурителен стаж и възраст по чл. 68, ал. 1 от КСО и има желание да бъде пенсионирано, то следва да прекрати извършваната от него дейност по чл. 4, ал. 1, т. 7 от КСО, докато му бъде отпусната пенсия. Естествено, след получаването на пенсия лицето отново може да започне да извършва дейността си като член на корпоративния орган за управление и контрол, но това временно прекратяване на правоотношенията между лицето и дружеството, би могло да има неблагоприятни последици за дружеството като влошаване на репутацията, промяната на редица корпоративни документи, уведомяване на надзорни органи, провеждане на извънредни общи събрания и т.н. Подобно временно освобождаване на член на управителен или контролен орган може да има и нега-

тивни последици за икономическите субекти, да доведе до пазарни злоупотреби с финансови инструменти и медийни спекулации. Посоченото развитие на обществени отношения, извършено единствено и само с цел упражняване на законното право на едно лице – член на корпоративен орган за управление и/или контрол да се пенсионира, е абсурдно и извън здравата логика.

Обсъждайки темата за временното освобождаване от корпоративен орган, с цел – получаване на пенсия, не бива да се забравя и риска за репутацията на самото лице, член на орган за управление и контрол. В повечето случаи това са лица с авторитет в бизнес обществото. Но въпреки че са такива, те са граждани на Република България и имат право на социално осигуряване, което да могат да упражнят свободно, без да се налага да правят избор между своя интерес и този на дружеството, което управляват или контролират.

Факт е, че в резултат на разгледаната законодателна „хитрост“, голяма част от описаните по-горе категории физически лица отлагат своето пенсиониране, за да могат да продължат да извършват без прекъсване съответната трудова дейност. Това действително спестява средства на държавното обществено осигуряване, но защитата на обществения интерес следва да държи сметка, че въведените през 2002 година условия в чл. 94, ал. 1 от КСО противоречат на Конституцията на Република България, ограничавайки неотменими конституционни права на гражданите.

В контекста на изложеното е уместно, лицата и органите имащи право на законодателна инициатива, да предложат изменения в КСО, които да възстановят съответствието между нормите му и Конституцията на Република България и да унифицират законодателния подход по отношение на правото на гражданите да получат социална защита срещу настъпването на риска „старост“, без да се създава конкуренция с тяхното право на труд.

По-трудният, но също мислим подход към решаване на проблема, е някой от органите и лицата, посочени в чл. 150, ал. 1 от Конституцията, да отправи искане до Конституционния съд на Република България за обявяване за противоконституционни на разгледаните по-горе текстове на КСО.

ПРОЦЕСУАЛНИ ВЪПРОСИ

ЗА ЗНАЧЕНИЕТО НА ДОСЪДЕБНОТО ПРОИЗВОДСТВО В РАМКИТЕ НА НАКАЗАТЕЛНИЯ ПРОЦЕС НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

Герасим Геров – асистент, АМВР

Структурата на наказателния процес на Република България се подразделя на две основни фази – досъдебна и съдебна. В доктрината винаги се е обсъждало тяхното значение и по-често направените изводи са в полза на примата на съдебното производство, поради редица обективни причини. Въпреки това, в старите редакции на Наказателно – процесуалния кодекс (НПК) от 1952 г.¹ и 1974 г.², законодателят не си е позволявал да даде квалификация за ролята или значението на някоя от фазите, което само по себе си говори за особената чувствителност на тази тема. Сега действащият НПК³, с въвеждане на нормата на чл. 7 – Централно място на съдебното производство, за първи път постави ясно определения като „централно“ и „подготвително“ по отношение на двете фази на наказателния процес. Настоящото изследване няма за цел да компрометира изключителното значение на съдебната фаза, а да покаже ненужността и нецелесъобразността на формулировката „подготвителен характер“ по отношение на досъдебното производство. Основният въпрос, на който ще се опитаме да отговорим е – защо законодателят е определил досъдебното производство като подготвително и дали е имал пълни основания за този извод.

Ще използваме метода на сравнителния анализ, при който сме се опитали да постигнем цялостно, взаимосвързано изучаване на явленията, процесите и факторите, които ги обуславят в рамките на двете основни фази – досъдебна и съдебна. В същото време за нуждите на индуктивната и дедуктивната оценка сме опитали да изведем, както особености на досъдебната фаза, които да ни дадат основание да постигнем обобщаващи заключения за нейното значение за процеса, така и да изследваме вече анали-

¹ НПК, обн. ДВ, бр. 11 от 05.02.1952 г.

² НПК, обн. ДВ, бр. 89 от 15.11.1974 г.

тично открити основни принципи, които да ни насочат към откриване на индивидуални особености и компоненти, необходими за правилното провеждане на настоящото изследване.

За нуждите на анализа, на първо място ще открием аргументите, в полза на доминантния характер на съдебната фаза на процеса. Определянето на съдебното производство като централно е възприето поради няколко обективни възприети разбирания:

- Единствено в съдебната фаза може да бъде раздадено правосъдие в пряк смисъл – да се установи, че е извършено престъпление, да се признае виновност и да се наложи наказание, като възмездие за извършеното деяние. Корелативно обвързан с окончателното становище на съда е и обратният резултат – невъзможност за установяване на признаците на извършено престъпление, на виновността на лице, срещу което е повдигнато обвинението, респективно постановяване на оправдателна присъда.

- „Господар“ на производството в съдебната фаза на процеса е основният му субект – съдът. Той е органът, който единствен от ръководно – решаващите органи в наказателния процес, разполага с пълния набор от ръководно – решаващи правомощия на тази фаза от процеса и в същото време притежава уникалната възможност да сложи край на наказателния процес с постановяване на присъда, решение и т.н.

- Влязлата в сила присъда, постановена в рамките на съдебното производство, е единствената възможност да бъде оборена „презумпцията за невинност“ по отношение на обвиняемия/подсъдимия.

- Единствено в съдебната фаза се наблюдава пълно разгръщане и приложение на основните принципи в наказателния ни процес.

- Само в съдебната фаза се постига в пълнота изпълнение на задачите на процесуалния закон – основната и непосредствената, заложи в чл. 1 НПК.

- Принципите за неизменност на ръководно – решаващия орган и непосредствено възприемане на доказателствените материали намират своето максимално проявление в съдебната фаза, което представлява допълнителна гаранция за постигане на разкриването на обективната истина и правилното формиране на вътрешното убеждение на държавния орган.

- Съдебната фаза осигурява пълна възможност за подсъдимия да защити своите права и законни интереси, чрез създаване на условия за пълноправно участие във всички процесуални действия.

- В съдебната фаза се осигурява възможност за контрол на обществеността върху наказателно – процесуалната дейност, което е допълнителна гаранция за законосъобразността и качеството на производството.

- Само в съдебната фаза се осигурява пряко прилагане на принципа за състезателност, който гарантира равенство в правата на участващите страни, както и оценката на независимия арбитър – съд.

• Съдебната фаза осигурява цялостно осъществяване на целите на наказанието, визирани в чл. 36 от Наказателния кодекс (НК).

В доктрината могат да бъдат открити примери, които аргументират съдебната фаза като „главно производство“⁴. Определението „главна“ по отношение на съдебната фаза на процеса напълно кореспондира с определението „главен“ по отношение на съда като основен неин субект. Именно съдът може да бъде считан за държавен орган, който е напълно независим, възплъщава в себе си принципа за участие на обществеността, „може да решава делата като колегиален субект“, „ръководи и координира дейността на всички субекти“, „предава на съд“ и „решава всички въпроси, които се поставят в хода на процеса“⁵. Това предопределя и друго важно заключение – това, че в съдебната фаза „се извършва правораздаване под формата на правосъдие по наказателни дела, най-важното, при което е, че могат да се решат едновременно в положителен смисъл въпросите на виновността и отговорността на обвиняемия с материална законна сила.“⁶

Практиката на Върховния касационен съд (ВКС), във връзка с новия принцип (чл. 7 НПК), все още не е голяма, но дава ясна индикация за виждането на съда по повод съотношението между значимостта на досъдебната и съдебната фаза за наказателния процес. Според ВКС „Съдебната фаза заема централно място в наказателния процес, в която се разгръща състезателното производство с участието на страните, които на базата на равни процесуални права упражняват гарантираните им от закона права на лично участие в процеса, на събирането и проверката на доказателствата, на искания бележки и възражения, на правото да обжалват актовете на съда и пр.“⁷. В друго решение четем, че „съгласно чл. 7 НПК съдебното производство заема централно място в наказателното производство, а досъдебното производство има подготвителен характер“⁸, въз основа на което съдът прави заключения за приоритет на обяснения дадени в съдебна фаза, пред тези – дадени в досъдебната такава. Последното, разбира се, напълно съответства на чл. 279, вр. чл. 18 НПК.

Въпреки горното, дали можем с пълно основание да наречем досъдебната фаза само „подготвителна“. Ако все пак приемем да я определяме като такава е необходимо да вземем отношение по този термин, който по наше мнение не трябва да принижавя значението ѝ, а напротив – да я постави в

³ НПК, обн. ДВ, бр. 86 от 28.10.2005г.

⁴ Виж **Чинова, М.** Новите положения на досъдебното производство. С., 2007, с. 15.

⁵ По-подробно виж. пак там., с. 17-19.

⁶ **Манев, Н.** Наказателен процес. С., 2003, с. 236.

⁷ Решение № 95/26.02.1999г. на 3-то Н.О. на ВКС по н. дело № 22/2009 г.

⁸ Решение № 224/19.06.2009 г. на 3-то Н.О. на ВКС по н. дело № 213/2009 г.

качеството на основа на наказателно-процесуалната пирамида, от чиято здравина и прецизност зависи изграждането на наказателно – процесуалната постройка.

В теорията и в практиката трудно биха могли да бъдат открити негативни становища, които явно подценяват значението на досъдебното производство. Това следва да намери логично обяснение в единството на двете фази на наказателния процес, чийто краен резултат също е общ. Доктринално, значението на досъдебната фаза е намерило своята оценка в трудовете на автори като С. Павлов, П. Топалов и Г. Георгиев. Както правилно отбелязва С. Павлов, досъдебното производство трябва да бъде възприемано като „многообразна и сложна дейност на прокурора и органите на разследването“, която има за задача „да установи обективната истина досежно обстоятелствата по делото, както и да събере и осигури доказателствен материал, необходим за правилното разрешаване на въпроса за предаване на обвиняемия на съд и за приключване на процеса в съдебно заседание с правилна присъда.“⁹ Според П. Топалов и Г.Георгиев досъдебното производство е „фундамент, върху който продължава и се разгръща по – нататъшното процесуално развитие, и от който до голяма степен се обуславя крайният изход на делото.“¹⁰

Наказателният процес е дейност, която продължава през определен период от време, а не е еднократен акт. Дейността винаги представлява съвкупност от действия и операции, подчинени на единна цел. И въпреки че са групирани под шапката на отделни фази и стадии, те имат своите ясни задачи, формули и значение за процеса. Същото може да се каже и за всеки отделен структурен елемент на наказателния процес. Всеки един от тях, независимо дали е фаза, стадий или етап, е органически свързан с останалите и преследва общите задачи визирани в чл.1 от НПК. Всяко подразделение на наказателния процес има своя специфична задача, подчинена на задачата, която стои пред наказателния процес като цяло. Това ще рече, че всеки стадий трябва така да осъществи своята задача, така че да осигури изпълнението на общата задача.¹¹

Фокусирането на всички усилия на правоохранителните органи към съдебната фаза на процеса не би дало резултат без еквивалентни усилия в рамките на досъдебното производство. Поради това е необходимо да се преодолее възможността за пренебрегване на значението на досъдебното производство и в частност – на досъдебното разследване. За да установим ре-

⁹ С. Павлов. Наказателен процес на НРБ. С., 1979 г., с. 459.

¹⁰ Виж повече П. Топалов, Г. Георгиев. Наказателен процес на НРБ (Обща част и предварително производство). С., 1989 г., с. 291.

¹¹ Виж. С. Павлов. Наказателен процес на НРБ. С., 1979 г., с. 59-60.

алното му равнище ще е необходимо да насочим настоящото изследване в няколко основни посоки.

На първо място неизменно следва да бъде направена оценка на фактическия и правен обем на досъдебната фаза. Важно е, да се вземе предвид факта, че обхватът на досъдебното разследване, респективно предметът на доказването в тази фаза на процеса са значително по – големи от обхвата и предмета на доказване на съдебното следствие. Това се дължи на по – големия брой версии, които е необходимо да изградят и изследват разследващите органи. В съдебното следствие ръководно – решаващият орган е фокусиран само върху предложената от прокуратурата обвинителна теза, базирана само на една версия. Това по начало не изключва задължението на съда да събира доказателства в по-широк порядък, с оглед необходимостта от разкриване на обективната истина, което от своя страна да води до нуждата от изграждане и проучване на нови версии в съдебна фаза. Практиката обаче показва, че подобни случаи не са често срещани и дори могат да бъдат определени като изключения. Не можем да не се съгласим и с изразеното от М. Чинова мнение, че „досъдебното производство определя рамките на доказването в съдебната фаза, иначе казано – пределите на съдебното следствие“¹². В този ред на мисли, не бива да забравяме, че задължението да постигнат обективна истина имат и ръководно – решаващите органи в рамките на досъдебната фаза, само че при необходимостта да изградят и изследват, въз основа на пряко спазване на принципа за всестранност, всички многообразни, но възможни за конкретния казус версии. Поради това, определянето на досъдебното разследване, като имащо стойност на подготвителен стадий, в рамките на подготвителната фаза – досъдебното производство е най-малко нецелесъобразно. Едно принижаване на значението на досъдебното разследване е опасно и заради възможното демотивиране на правоприлагащите органи, които го осъществяват. Считаме, че в значително по-голяма степен на този стадий подхожда определението – предварителен, така както бе формулиран той в предходните редакции на НПК. И докато за съдебната фаза на процеса законодателят ни е отредил „централно място“, т.е. в средата и края на процедурата, то на досъдебното производство би било справедливо да се придаде значение на основа или фундамент, без който така или иначе процесът би бил невъзможен.

В практиката могат да бъдат открити съдебни решения в подкрепа на казаното до тук, които черпят аргументи от подобно разбиране за стойността на досъдебното производство. Според едно от тях „Съдът не разполага с оперативните възможности на органите на досъдебното производство, особено когато се налага взаимодействие с оперативните служби по издирване, проверка и събиране на веществени и писмени доказателства, които

¹² Чинова, М. Новите положения на досъдебното производство. С., 2007, с. 15-16.

могат да се намират на различни места в страната.“ Съдът правилно е оценил, че цялостното прехвърляне на присъщи за досъдебното производство действия по разследването в съдебна фаза може реално да доведе до практически проблеми. Неговия коментар е в посока, че „прехвърлянето на тази дейност на съда, който правораздава в съдебната зала практически води до обективна невъзможност в едни разумни срокове ефективно да се събират доказателствата.“ Не може да отменим и заключението на съда, което установява, че институтът на досъдебното производство „не е една ненужна формалност, а важен стадий в целия наказателен процес и съобразно изискването на чл. 7, ал. 2 НПК има за задача да подготви разглеждането на процеса в съда.“ В същото решение можем да открием и някои други важни заключения. Едно от тях е че „производство следва да бъде проведено при строгото спазване на изискването на чл. 13, ал. 1 НПК и както за съда, така и за прокурора и разследващите органи важи в пълна сила задължението да вземат всички мерки, за да осигурят разкриването на обективната истина.“ Друго категорично заявява, че „Забикалянето на този стадий с формални действия и прехвърлянето на цялата тежест на подготовка, събиране и проверка на доказателствата в съдебната фаза е недопустимо и следва да бъде процесуално санкционирано, чрез предоставянето на възможността на обвинителната власт в рамките на досъдебното производство да положи необходимите усилия да събере минимално необходимите за поддържането на обвинение доказателства.“¹³

Несъмнено, при анализа на ролята на досъдебната фаза на процеса е необходимо да се акцентира и върху значението на досъдебното разследване, което е основен неин стадий. Вярно ли е твърдението за подготвителност в съотношението досъдебно разследването – разследване в съдебната фаза на процеса. Не можем да приемем това за унифицирано правило, което покрива всички възможни хипотези на развитие на наказателния процес. Видно е, че досъдебното разследване се явява предварително или първично, но само в случаите, при които е взето решение за пренасяне на процеса в неговата съдебна фаза. Тогава събраните доказателствени материали ще бъдат приложени към обвинителния акт на прокурора и ще подпомогнат съда при събирането и непосредственото възприемане на доказателствени материали осигурени, чрез провеждане на съдебно следствие в съдебната фаза. В останалите случаи обаче, трудно може да се говори за връзка със съдебното производство, още повече формулирана в съотношение подготвителен към централен стадий на наказателния процес. В действителност, същинският край на производството в досъдебната фаза се постига само в два случая – при прекратяване на досъдебното производство или при изготвяне на обвинителен акт. В първия случай се слага точ-

¹³ Решение № 60/28.04.2009 г. на Военно-апелативния съд по н. дело № 40/2009 г.

ка на наказателното производство в неговата досъдебна фаза, а във втория делото се пренася пред орган, компетентен да постави край в съдебната фаза на процеса. Спирането на производството и връщането на делото за допълнителни действия по разследването или за отстраняване на допуснати пороци (особено при бързото производство (чл. 357, ал. 1, т. 5 НПК) и незабавното производство (чл. 363, ал. 1, т. 5 НПК) имат характера на текущи процеси, които неизменно водят до един от двата възможни завършека на досъдебното производство. Докато съставянето на обвинителния акт, без съмнение води до пренасяне на наказателното дело в съдебната фаза на наказателния процес, то едва ли същото може да се каже за случаите, при които той се прекратява с постановление на прокурора. В този случай досъдебното разследване има характера не само основна, но и единствена възможност за постигане на доказателствената задача на наказателния процес. Постигането на обективната истина е корелативно свързано със заключението на прокурора за липсата на извършено престъпление, липсата на връзка на обвиняемия с него или друго детерминиращо липсата на нужда от държавна намеса във връзка с осъщественото деяние. Дори предвидената от законодателя възможност за съдебен контрол по инициатива на заинтересованите страни не може да девалвира значението на досъдебното разследване за края на досъдебната фаза и на целия наказателен процес. Според съдебната практика този контрол е върху „процесуалната и материално – правната законосъобразност на съответното прокурорско постановление.“ Не е допустимо съдът да действа като орган по разследването, защото процесуалният закон изрично лимитира разследващите органи компетентни да доказват в досъдебната фаза. Според ВКС е недопустимо „след издаването на съответното прокурорско постановление пред съда, пред който е обжалвано, да се събират допълнителни доказателства в подкрепа на обвинителната или защитната теза. Това принципно положение се отнася не само за касационната, но и за първата и въззивната инстанции.“¹⁴ Изводът, който се налага при прекратяване на досъдебното производство е, че съдебната фаза не намира никакво проявление при такова развитие на наказателния процес, а определението „основна“ е присъщо на досъдебната.

Друг важен ракурс при осъществяване на оценката на досъдебното производство е – доколко значението на събрания, чрез досъдебното разследване доказателствен материал е различно, когато бъде изследвано по повод провеждането му в контекста на т. нар. диференцирани процесуални форми. Общоприетото разбиране на тези особени правила, е че те са необходими когато се разследват „прости, ясни, очевидни, малозначителни престъпления, за чието разкриване, за разобличаването на извършителя им

¹⁴ Решение № 339/07.06.2002 г. на 2-ро, н.о. на ВКС по н.дело № 126/2002 г.

и за правилното приложение на закона с оглед на бързина, процесуална икономия, целесъобразност, борба срещу т. нар. формализъм и бюрокра- тизъм на наказателния процес не би било необходимо прилагането на еди- нен път (на единна форма) за разглеждането и решаването на наказателни дела¹⁵. След 1990 г. до днес, в НПК бяха осъществени редица радикални промени, в това число и въвеждането на такъв тип диференцирани проце- дури. Не бива да забравяме, че тяхното съществуване и прилагане, в ни- какъв случай не следва да бъде конфронтирано с „единната (оптимална) процесуална форма“¹⁶. Нейната задача е свързана най – вече с обезпеча- ване на „максимална достоверност“ при разкриване на престъпното дея- ние, на неговия извършител и с „опазване на правата и законните интере- си на гражданите – участници в производството“¹⁷. Чрез нея се гарантира разкриването на обективната истина и се опазват правата и законните ин- тереси на лицата, участващи в едно или друго процесуално качество в про- цеса. От друга страна, наличието на диференцирани процесуални форми спомага за преодоляване на критиките към българския наказателен про- цес, чрез постигане на приключване в разумен срок на делата и процесуал- на икономия в хода на производството. В НПК те са уредени в Част Пета – „Особени правила“.

Може да отбележим факта, че провеждането на разследването в досъ- дебното производство е обусловено от особеностите на всяка отделна дифе- ренцирана процедура, но в същото време само една част от тях оказват съществено влияние при оценка на значението му и в частност на досъдеб- ното разследване. Поради тази причина, в това изследване, ще се спрем само на две от особените производства, а именно на тези свързани с реша- ване на делото със споразумение в досъдебната фаза и съкратеното съдеб- но следствие. Общият извод, който следва да бъде направен и за двете осо- бени производства е, че с тяхното прилагане се постига видимо подчерта- ване на ролята на досъдебното разследване, респективно на досъдебната фаза на процеса.

Първото такова производство е приключването на процеса с постига- не на споразумение. Имайки предвид изброените в чл. 381, ал. 5 НПК еле- менти на постигнатото съгласие, инкорпорирано в споразумението, което се подписва от прокурора, обвиняемия и защитника, а именно тези относ- но: извършеното деяние, формите на вината, съставомерността, правната квалификация; вида и размера на наказанието, и първоначалния режим на изтърпяването му и т.н., става ясно, че в него са заложени всички онези

¹⁵ **Сълов, И.** Върху проблема за т. нар. диференцирана процесуална форма. Правна мисъл, С., 1986, № 5, с. 51.

¹⁶ Пак там, с. 52.

¹⁷ Пак там.

въпроси, които следва да намерят своя отговор с постановената от съдебната инстанция присъда. Поради критиките срещу този институт, че често се стига до избягване на наказателна отговорност, е редно да отбележим, че НПК по никакъв начин не предвижда „...възможност за оневиняване на извършителя на престъпление, било то частично или изцяло. Обратното, целта на института на споразумението е по – бързата реализация на наказателната отговорност на лицата, осъществили престъпна дейност.“¹⁸. Изготвеното споразумение се внася в съда и в рамките на съдебно заседание, в което участват субектите положили своя подпис, то се одобрява от него, ако не противоречи на закона и морала. Одобреното споразумение слага край на целия наказателен процес. По важен за нас е фактът, че всъщност точка на наказателното производство се слага само на база на проведено досъдебното производство, тоест на база на събраните, чрез досъдебното разследване доказателствени материали. Нещо повече инициативата за прилагане на този институт, което предполага и осъществяване на процесуално – следствени действия, с оглед установяване на предпоставки за прилагането му и запознаване на страните с възможностите за неговото използване в конкретния случай, не е възложена на съда. ВКС установява в своите решения, че „съдът няма служебни функции по постигане на споразумение, а само по одобряването му“¹⁹, както и че „на съда също не е предоставено правомощие служебно да разяснява на страните възможността и условията за прилагането на този институт“²⁰ В тази особена процедура съдът няма задължение да събира доказателства, а единствено може да предлага промени в споразумението, основаващи се на събрания до този момент доказателствен материал. Тук значението на досъдебното разследване е голямо, защото то дава базата за приключване на наказателното производство. ВКС е изложил становище, че основно задължение на съдебната инстанция е „преди одобряване на споразумението да се запознае с материалите по делото, събрани на досъдебното производство“. По нататък съдът продължава с разбирането, че „Основно задължение на съдията е да осъществи контрол за законосъобразност, като се запознае както с делото, така и с предлаганото споразумение, независимо че прокурорът е направил преценката за изпълнение на задълженията от страна на разследващия орган по разкриване на истината. Съдът го одобрява само тогава, когато не противоречи на закона – следователно и на изискването да се установи истината. Ако са налице доказателства, които сочат на по-тежка квалификация на някое от деянията, ако самопризнанието не се подкрепя, ако се опровергава от други доказателства, каквито са събрани по предвиде-

¹⁸ Решение № 106/28.02.2002 г. на 1-во н.о. на ВКС по н. дело № 731/2001 г.

¹⁹ Решение № 229/17.05.2001 г. на 3-то н.о. на ВКС по н. дело № 161/2001 г.

²⁰ Решение № 572/21.11.2001г. на 2-ро н.о. на ВКС по н. дело № 531/2001 г.

ния процесуален ред, то съдът не следва да го одобри. Запознавайки се със събрания доказателствен материал за конкретната фактическа обстановка и поведение на осъдения по отношение на пострадалия, съдът би могъл да стигне до друг извод за приложимия материален закон и да откаже да одобри споразумението, тъй като при квалификация за по-тежко наказуемо престъпление споразумението може да се окаже абсолютно недопустимо.²¹ Сходен извод може да направим и по отношение на сключване на споразумение в съдебната фаза на процеса, но само ако го направим с уговорката, че то е одобрено в периода от образуване на съдебното производство до началото на съдебното следствие. При наченало следствие пред съда, също е възможно до голяма степен да важи казаното по – горе, но само ако споразумението е базирано единствено или най-вече на доказателствени материали, събрани на проведеното досъдебно разследване.

На второ място, във връзка с установяване на повишеното значение на досъдебното разследване при прилагане на диференцирана процесуална форма ще разгледаме визираното в глава двадесет и седма – Съкратено съдебно следствие в производството пред първа инстанция. Същината на тази процедура се състои в това, че при изразено съгласие от страна на подсъдимия, неговия защитник, гражданския ищец, частния обвинител и техните повереници, е възможно да бъдат използвани непосредствено протоколите от следствените действия на досъдебното производство и изградени в тази фаза експертни заключения. За тези доказателствени материали важи изискването, което съдът е предположил в своята практика, когато е изследвал тяхното взаимодействие с направеното от подсъдимия самопризнание, а именно: „налични, надеждно събрани в хода на досъдебното производство доказателства, подкрепящи признатите факти“²². В следствие на това не се извършва разпит на свидетели и вещи лица, а съответните протоколи и експертиси се прочитат. На тяхна база и като изключение от принципа за непосредственост, заложен в чл. 18 НПК, може да бъде постановен окончателен за процеса акт. В случай, че обвиняемият признае обвинението, заложено в обвинителния акт, не се събират и нови факти, подкрепящи тези, посочени в обвинителната теза. Тук процесуалната икономия се постига с изключване от съдебното следствие на разпита на подсъдимия, свидетелите и вещите лица за фактите от обстоятелствената част на обвинителния акт. Видно е, че при това диференцирано производство отново съдебното решение се базира основно на събрани в досъдебното производство доказателствени материали, без пряко участие на съда в действията по събиране на доказателствени материали. Подобно разбиране се подкрепя напълно и от съдебната практика. ВКС разглежда в детайли спорни мо-

²¹ Решение № 321/02.10.2009 г. на 2-ро н.о. на ВКС по н. дело № 290/2009 г.

²² Тълкувателно решение № 1/06.04.2009 г. на ОСНК на ВКС.

менти на цитирания по-горе институт и успява да формулира заключения, които подкрепят напълно тезата на настоящото изследване. Според съда „Особената процедура, предмет на тълкуване в настоящето решение, е насочена към обслужване на обществения интерес чрез ускоряване на наказателния процес“, което поражда следните заключения: „в пределите на проведената в съответствие с изискванията на процедурата /ред. наша), е недопустимо компетентният орган (първоинстанционен или въззивен съд) по свой почин или по искане на страните да събира доказателства за факти, несъвместими с обстоятелствената част на обвинителния акт.“ Когато подсъдимото лице по своя воля е създадо предпоставки за разглеждане на делото по специалния процесуален ред, отказвайки се от участие в състезателно производство за събиране и проверка на доказателствата, и съкратеното съдебно следствие е било допуснато и проведено законосъобразно, компромисът между обвинението и защитата е реализиран в интерес на обществото. В тази процесуална ситуация, постигайки по-благоприятно материално-правно третиране, подсъдимият е длъжен да понесе и съответните тежести. Той доброволно и съзнателно сам се е лишил от процесуалната възможност да релевира обстоятелства, оспорващи фактичeskото обвинение и да претендира обезпечаването им чрез доказателствени искания“; „Допустимата защита на подсъдимия остава ограничена в рамките на признатите фактически положения по обвинителния акт. В тези предели могат да се установяват и противопоставят правопроменящи и правопогасяващи обстоятелства, свързани с приложимия материален закон, с предпоставките и съдържанието на наказателната отговорност. В обсега на същите са излагане на съображения за необходимост от приложение на относимите основни институти на наказателното право; очертаване на аргументи за обективните и субективни признаци на престъпния състав и обосноваването от тях правна квалификация, визирана в особените норми на Наказателния кодекс, релевирание на възражения за наказателна неотговорност и погасителна давност; предлагане на доводи за индивидуализация на санкционните последици. Всичко това обаче е възможно при условие, че е съвместимо с фактологията по обвинителния акт и не внася съществени изменения в нейните очертания.“²³

В заключение, може да кажем, че значението на досъдебното разследване не трябва винаги да бъде разглеждано и изследвано като подготвително, подпомагащо или насочващо по отношение на съдебната фаза и инкорпорираното в нея съдебно следствие. Затова не е състоятелно да се допуска подценяването му, което води често до неговото некачествено провеждане, включително и поради евентуалната възможност за отстраняване на пропуски в рамките на бъдещата процедура пред съда. То трябва да

²³ Тълкувателно решение № 1/06.04.2009 г. на ОСНК на ВКС.

се оценява и в качеството му на възможен основополагащ, а дори в някои случаи и единствен фактор за постигане на нужната съвкупност от доказателствени материали, необходими за правилно решаване на конкретния наказателен казус. Това предопределя и задължението на разследващите и прокурора да го провеждат с необходимата прецизност, спазвайки точно изискванията на чл. 14, ал. 1 НПК.

НОВА ПРАВНА ЛИТЕРАТУРА

ПРЕСТЪПЛЕНИЯ ПРИ ИЗПОЛЗВАНЕ НА АТОМНАТА ЕНЕРГИЯ ЗА МИРНИ ЦЕЛИ

*Автор: д-р Десислав Начков, прокурор в Окръжна
прокуратура – Враца*

Във връзка с развитието на ядрената енергетика възникнаха и нов тип обществени отношения. Те предопределиха и необходимостта от създаване на адекватна правна уредба. През годините бяха подписани множество конвенции, уреждащи различни страни на използване на ядрената енергия. Създадоха се и голям брой международни организации. При отчитане на над националния характер на потенциалната опасност при използването на ядрената енергия и значението на наказателното право като важно средство за защита на обществото, отделните държави предвидиха престъпни състави, с които обявиха за противоправни и наказуеми различни деяния в тази област. В средата на осемдесетте години на XX век това бе направено и от българския законодател. Така в глава единадесета от Наказателния кодекс (НК), озаглавена „Общопасни престъпления“ беше включен нов раздел – пети, със заглавие „Престъпления при използване на атомната енергия за мирни цели“. Като основен похват за нормиране трябва да се подчертае употребата на бланкетни норми, които препращат към обемното и променящо се специализирано законодателство в ядрената област. Противно на него, създадените от десетилетия наказателноправни норми са претърпели съвсем малки промени, най-вече относно предвидените наказания.

В началото на 2011 година работна група от специалисти от теорията и практиката представи пред Министерството на правосъдието проект за нов НК. Към настоящия момент проектът е завършен по отношение на общата част на

Бюлетин, бр. 2/2011



НК, а за особената част е представена само структура, която обхваща заглавията на главите и разделите. Според тази структура ядрените престъпления са поместени в раздел четвърти от глава двадесет и девета – „Общопасни престъпления“, като новото заглавие на раздела е „Престъпления против ядрената безопасност“. Проектът е още в процес на изработване, а приемането на нов НК е въпрос на бъдещо законодателно решение.

Липсата на нормативно развитие в настоящия момент, както и оскъдната теория и съдебна практика по тези видове престъпления, обуславят актуалността на темата за общественоопасните деяния при използване на атомната енергия за мирни цели. Предлаганата монография представлява опит да се запълни тази празнота. В нея се сочат и анализират различни белези на престъпните състави, като се прави съпоставка между тях, както и такава с други престъпления в Наказателния кодекс. Специално внимание се отделя на необходимите препоръки *De lege ferenda*.

Освен на действащата у нас нормативна уредба, в труда се отделя внимание и на подобната наказателно правна уредба в други държави, както и на международноправния режим, включително на функциониращите организации в ядрената област.

С цел плавно и постепенно въвеждане на читателя в същността на изложението, в началото накратко се проследява появата и развитието на възгледите за ядрената енергия.

Монографията е съобразена със съществуващото у нас законодателство към 1 януари 2011 г.

Това е втората монография¹ на д-р Десислав Начков, който понастоящем е прокурор в Окръжна прокуратура – Враца, член на Асоциацията на прокурорите в България.

¹ **Десислав Начков.** Престъпления при използване на атомната енергия за мирни цели. С., „Фенея“, 2011 г., 128 с., цена 10.00 лв.

Първата монография на Десислав Начков излезе от печат през 2010 г. и е структурирана на базата на неговата докторска дисертация „Юридическа отговорност на независимите оценители и регистрираните одитори“, С., „Фенея“, 212 с., цена 18.00 лв.